

University of Groningen

Rekrutering en selectie van kandidaten voor de gemeenteraadsverkiezingen in 2018

Boogers, Marcel; Voerman, Gerrit

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version

Publisher's PDF, also known as Version of record

Publication date:

2018

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):

Boogers, M., & Voerman, G. (2018). *Rekrutering en selectie van kandidaten voor de gemeenteraadsverkiezingen in 2018: ontwikkelingen vanaf 2006* geduid. Universiteit Twente/Rijksuniversiteit Groningen.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

Rekrutering en selectie van kandidaten voor de gemeenteraadsverkiezingen in 2018: *ontwikkelingen vanaf 2006 geduid*

Prof. dr. Marcel Boogers (UT)
Prof. dr. Gerrit Voerman (RuG)

December 2018

UNIVERSITEIT TWENTE.



**rijksuniversiteit
groningen**

Inhoudsopgave

<u>1</u>	<u>INLEIDING</u>	<u>3</u>
<u>2</u>	<u>ONDERZOEKSAANPAK</u>	<u>4</u>
2.1	CONTEXT	4
2.2	DE WIJZE VAN KANDIDAATSTELLING	5
2.3	RESULTATEN VAN KANDIDAATSTELLING	6
2.4	ONTWIKKELINGEN IN BEELD GEBRACHT	7
2.5	ONDERZOEKSAANPAK	7
<u>3</u>	<u>PARTIJORGANISATIE</u>	<u>10</u>
3.1	INLEIDING	10
3.2	PARTIJELEDEN	10
3.3	FUNCTIONEREN PARTIJORGANISATIE	16
3.4	LIJSTVERNIEUWING	18
3.5	STEUN PARTIJORGANISATIE BIJ KANDIDAATSTELLING	20
3.6	CONCLUSIE: PARTIJORGANISATIE BIJ KANDIDAATSTELLING	21
<u>4</u>	<u>WAARDERING RAADSLIDMAATSCHAP</u>	<u>22</u>
4.1	INLEIDING	22
4.2	VERTREKKENDE RAADSLEDEN	22
4.3	REDENEN OM ZICH NIET MEER OPNIEUW KANDIDAAT TE STELLEN	23
<u>5</u>	<u>KANDIDAATSTELLING</u>	<u>25</u>
5.1	INLEIDING	25
5.2	WERVINGSMETHODEN	25
5.3	WERVING ONDER NIET-PARTIJELEDEN	27
5.4	SELECTIE EN SELECTIECRITERIA KANDIDAAT-RAADSLEDEN	28
5.5	SELECTIE WETHOUDERSKANDIDATEN	30
5.6	SCREENING OP INTEGRITEITSRISICO'S	31
5.7	REKRUTERING BESCHOUWD	33
<u>6</u>	<u>RESULTATEN KANDIDAATSTELLING</u>	<u>34</u>
6.1	INLEIDING	34
6.2	KENMERKEN KANDIDATEN	34
6.3	AANTAL KANDIDATEN	35
6.4	MOGELIJKE OORZAKEN VAN KANDIDAATSTELLINGSPROBLEMEN	39
6.5	OPLOSSINGSSTRATEGIEËN VAN DE PARTIJEN	40
6.6	KANDIDAATSTELLING WETHOUDERS	41
<u>7</u>	<u>NAAR EEN VERKLARING</u>	<u>42</u>
7.1	INLEIDING	42

7.2	REKRUTERINGSMETHODEN VERKLAARD	44
7.3	RESULTATEN KANDIDAATSTELLING VERKLAARD	47
7.4	REKRUTERINGSMETHODEN EN RESULTATEN KANDIDAATSTELLING	50
8	<u>TOT SLOT</u>	<u>52</u>

1

Inleiding

De rekrutering van kandidaat-raadsleden en -wethouders is naast de opstelling van het verkiezingsprogramma een belangrijke stap in de aanloop naar de gemeente-raadsverkiezingen. De werving en selectie van raadskandidaten bepaalt op wie de kiezers hun stem kunnen uitbrengen, waarmee deze rekrutering ook van belang is voor de samenstelling van de gemeenteraad.¹ Als partijen er niet in slagen voldoende geschikte kandidaten te vinden voor het raadslidmaatschap of wethouderschap, dan kan dat problemen opleveren voor de kwaliteit van het lokaal bestuur.

Sinds 2006 doen wij in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) systematisch onderzoek naar de werving en selectie van kandidaat-raadsleden en -wethouders door politieke partijen. Dit onderzoek naar de kandidaatstelling voor de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 is een vervolg hierop. Hiermee kunnen we voor vier achtereenvolgende verkiezingen nagaan in welke mate partijen problemen hebben ondervonden bij de kandidaatstelling en wat de voornaamste oorzaken daarvan zijn. Op die manier krijgen we een goed beeld van ontwikkelingen in het kandidaatstellingsproces en van de achtergronden hiervan.

In deze rapportage geven we allereerst inzicht in de verschillende contextfactoren die de kandidaatstelling kunnen beïnvloeden en beschrijven we een aantal relevante aspecten van het kandidaatstellingsproces. Hierna geven we een inzicht in het feitelijke kandidaatstellingsproces en de ontwikkelingen die zich hierin hebben voltrokken. Tot slot presenteren we de resultaten van een analyse van factoren die de verschillende aspecten van de kandidaatstelling kunnen verklaren.

¹ Het is ook mogelijk dat mensen zich individueel kandidaat stellen voor de gemeenteraad, maar dat gebeurt bijna nooit.

2

Onderzoeksaanpak

In dit onderzoek staan de volgende vragen centraal:

Hoe is de werving en selectie van kandidaat-raadsleden en -wethouders verlopen in de aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2018? In welke mate hebben (lokale afdelingen van) politieke partijen hierbij problemen ondervonden en welke oorzaken liggen daaraan ten grondslag?

Om deze vragen te kunnen beantwoorden, is het van belang een helder onderscheid te maken tussen relevante contextfactoren (partijorganisatie, gemeente en functie) en aspecten van kandidaatstelling (de wijze van kandidaatstelling en de resultaten hiervan).

2.1 Context

Het kandidaatstellingsproces wordt mede bepaald door de context waarin deze zich voltrekt. Hierbij kunnen drie verschillende aspecten worden onderscheiden:

- a) **Partijorganisatie:** allereerst is de partijorganisatie van belang. Dit is immers de instantie die geïnteresseerden voor een politieke functie werft, selecteert en kandideert. Van belang hierbij zijn:
- Intern functioneren partijorganisatie: *aantal leden, percentage actieve leden, problemen met opvullen vacatures in organisatie en oordeel over functioneren partij.* Partijen met een vitale organisatie hebben een groter rekruteringspotentieel (meer actieve leden) en zijn in beginsel aantrekkelijker voor potentiële raadskandidaten (betere ondersteuning door de organisatie).
 - Extern functioneren partijorganisatie: *het aantal zetels in de gemeenteraad, het al dan niet dragen van bestuursverantwoordelijkheid.* Partijen met een substantiële vertegenwoordiging in de raad en/of B&W zijn aantrekkelijker voor potentiële raads- en wethouderskandidaten omdat zij hen meer mogelijkheden tot beleidsbeïnvloeding te bieden hebben dan partijen met een meer marginale positie.

- Ondersteuning bij de kandidaatstelling: *ondersteuning door het landelijke partijbureau* (voor zover van toepassing). De mate waarin lokale afdelingen professioneel worden geassisteerd bij de kandidaatstelling en de wijze waarop dat gebeurt, kan het voor partijafdelingen gemakkelijker maken om raads- en wethouderskandidaten te vinden.
 - Vertrekkende raadsleden: *aantal raadsleden van de partij dat zich niet opnieuw kandideert*. Behalve dat dit een indicator kan zijn voor de (ervaren) aantrekkelijkheid van het raadslidmaatschap van de betreffende partij, geeft dit ook inzicht in de omvang van de rekruteringsstaak: hoe meer raadsleden zich niet meer kandideren, des te meer nieuwe kandidaten moeten worden geworven.
- b) **Gemeente**: de tweede relevante contextfactor is de gemeente waarbinnen partijen actief zijn en raads- en wethouderskandidaten werven.
- Gemeentegrootte: *inwonertal*. In een grote gemeente is het rekruteringspotentieel voor raadskandidaten vanzelfsprekend groter dan in kleinere gemeenten. Dat kan nog worden versterkt door het gegeven dat de vergoeding voor raadsleden in grotere gemeenten hoger is, waardoor het raadslidmaatschap voor kandidaten aantrekkelijker wordt.
 - Gemeentelijke programma's: *door de gemeente georganiseerde, partijoverstijgende activiteiten om burgers voor het raadslidmaatschap te interesseren*. Deze activiteiten vergroten het reservoir waaruit partijen geschikte kandidaten kunnen rekruteren.
- c) **Functie**: de laatste set contextfactoren betreft het aanzien van en de waardering voor het raadslidmaatschap en het wethouderschap. De mate waarin deze functies aantrekkelijk worden gevonden, bepaalt mede of men zich hiervoor (opnieuw) wil kandideren. Kosten- en batenfactoren die hierbij een rol spelen zijn:
- *Ervaren tijdsbesteding*
 - *Ervaren complexiteit van het werk*
 - *Ervaren risico's van agressie en bedreiging*
 - *Ervaren billijkheid van de financiële vergoeding*

2.2

De wijze van kandidaatstelling

Voor het vaststellen van de wijze waarop partijafdelingen en lokale politieke groeperingen kandidaten werven en selecteren, zijn de volgende aspecten van belang:

- a) **Eisen aan raadskandidaten.** Om een beter beeld te krijgen waarom het voor partijen lastig is om aan voldoende *geschikte* kandidaten te komen, is het belangrijk te weten welke eisen zij aan kandidaten stellen. Onderscheiden eisen zijn onder andere vakinhoudelijke kennis, politieke ervaring en contacten in de samenleving.
- b) **Integriteitstoets.** Met het oog op actuele discussies over ondermijning van het openbaar bestuur en oproepen aan partijen om raads- en wethouderskandidaten te screenen op criminele contacten en andere integriteitsrisico's, is het van belang na te gaan in hoeverre partijen hieraan gehoor hebben gegeven. Als zij dat niet hebben gedaan, is het relevant te weten waarom.
- c) **Methoden om kandidaten te werven.** Op welke manier zijn mogelijke kandidaten benaderd en welke vernieuwende werkwijzen zijn daarbij eventueel toegepast? Wat zijn de ervaringen met de verschillende methoden?
- d) **Werving buiten de partijorganisatie.** In het verlengde van de aanpak om kandidaten te rekruteren speelt de vraag of en zo ja, in hoeverre partijen zich bij hun zoektocht naar kandidaten hebben beperkt tot hun eigen partijorganisatie. Zoals eerdere onderzoeken lieten zien, weten partijen hun rekruteringspotentieel steeds meer te vergroten door buiten hun eigen partij bestuurlijk talent te werven. Het is de vraag of deze trend zich heeft doorgezet.

2.3

Resultaten van kandidaatstelling

De laatste set aspecten van kandidaatstelling hebben betrekking op de resultaten van het kandidaatstellingsproces. Wie zijn kandidaat gesteld en in welke mate heeft het moeite gekost deze kandidaten te vinden?

- a) **Sociaal-demografische kenmerken kandidaten.** Nagegaan is in welke mate vrouwen, jongeren en mensen met een migratie-achtergrond op de kandidatenlijsten vertegenwoordigd zijn. In het laatste onderzoek van 2018 is ook onderzocht in welke mate mensen met lagere of middelbare opleiding (niet-HBO of -WO) zijn gekandideerd.
- b) **Beoordeling kandidaten.** Nagegaan is in hoeverre de kandidaten volgens de politieke partijen hebben voldaan aan de onder 2.2a genoemde kwaliteitscriteria. Hierdoor was het mogelijk een indruk te krijgen in welke mate partijen bij de kandidaatstelling concessies hebben gedaan aan hun eigen kwaliteitscriteria.
- c) **Ervaren problemen bij kandidaatstelling.** Nagegaan is in hoeverre partijen problemen hebben ervaren bij het vinden van geschikte kandidaten. De rede-

nen hiervoor worden gevraagd onder 2.1c. Verder is nagegaan of andere van de bovengenoemde factoren van invloed zijn op het bestaan van kandidaat-stellingsproblemen.

2.4 Ontwikkelingen in beeld gebracht

Omdat nagenoeg alle aspecten die hierboven zijn genoemd in eerdere edities van dit onderzoek aan de orde zijn geweest, zijn we in staat om vanaf 2006 longitudinale vergelijkingen te maken – dat wil zeggen met inbegrip van de raadsverkiezingen van 2018 op vier momenten in de periode 2006-2018. Hiermee kunnen relevante ontwikkelingen door de tijd heen helder in beeld worden gebracht. Dat geldt in ieder geval voor de rekrutering en selectie van raadskandidaten; de kandidaatstelling van wethouders is niet in de editie van 2014 onderzocht.

2.5 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek naar de praktijk van kandidaatstelling bij gemeenteraadsverkiezingen bestaat uit twee onderdelen: een enquête en een groepsgesprek met vertegenwoordigers van politieke partijen.

Enquête

Aan de door ons uitgevoerde enquêtes in 2006, 2010 en 2014 namen vrijwel alle in de Tweede Kamer vertegenwoordigde partijen met partijorganisatie deel aan het onderzoek. De bij de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2006 nog niet in de Tweede Kamer vertegenwoordigde PVV en de PvdD werkten in 2010 en 2014 niet mee aan het onderzoek; beide partijen deden slechts in een zeer beperkt aantal gemeenten mee aan de raadsverkiezingen. In 2014 zag de SP zonder opgave van redenen van deelname af, net als in 2018. De Fryske Nasjonale Partij (FNP) was als enige provinciale partij in het onderzoek betrokken en was dat ook in 2018. Vanwege het geringe aantal respondenten zijn de lokale afdelingen van FNP (zeven respondenten) en 50PLUS (tien respondenten) niet afzonderlijk geanalyseerd.

De partijbureaus van de landelijke partijen en van de FNP waren bereid een door de onderzoekers opgestelde email met daarbij een aanbeveling tot deelname van de kant van de betreffende partij te versturen naar alle afdelingssecretarissen. In deze mail was een link opgenomen van de online vragenlijst; door deze aan te

klikken kon de geadresseerde direct de enquête invullen.² Op deze wijze werden zowel in 2006, 2010, 2014 en 2018 alle afdelingen van de landelijke partijen benaderd om mee te doen aan de enquête (de SP deed in 2006 en 2010 wel mee). Verder werden alle in de periodes 2002-2006, 2006-2010 en 2010-2014 in de gemeenteraden zitting hebbende lokale politieke groeperingen (inclusief de afsplitsingen die zich in deze jaren hebben voorgedaan) uitgenodigd deel te nemen aan het onderzoek. In 2018 zijn alle lokale politieke groeperingen die aan de verkiezingen deelnemen benaderd, ook zij die niet in de gemeenteraad vertegenwoordigd waren.³ De emailadressen werden verzameld via de sites van de gemeenten (2006, 2010, 2014, 2018) of via gemeentelijke opgaven van de ingediende kandidatenlijsten (2018).⁴

Gedurende enkele maanden (hoofdzakelijk vóór de raadsverkiezingen) waren de benaderde personen in de gelegenheid de enquête in te vullen. De respons bedroeg in 2006 58,8%, in 2010 60,9% en in 2014 52,0%. In 2018 kostte het veel meer moeite om partijafdelingen tijdig te benaderen met een vragenlijst. Enkele partijbureaus (via wie de communicatie verliep) wensten hun partijafdelingen tijdens de verkiezingscampagne te vrijwaren van niet-electorale activiteiten en hen pas na de verkiezingen te benaderen. Dat de ervaringen met de kandidaatstelling dan wat minder scherp op het netvlies zullen hebben gestaan, zal de bereidheid om deel te nemen aan de enquête negatief hebben beïnvloed, maar er zullen ook andere factoren een rol hebben gespeeld. De respons was met 28,5% in ieder geval veel lager dan bij de vorige edities van dit onderzoek. Net zoals bij voorgaande onderzoeken zijn de gegevens zodanig gewogen dat de partijsamenstelling van de onderzoekspopulatie overeenkomt met het geheel van alle partijen dat aan de raadsverkiezingen heeft deelgenomen. Op die manier kan een representatief beeld worden gegeven van de kandidaatstelling bij gemeenteraadsverkiezingen tussen 2006 en 2018.

Bijeenkomst met bestuurdersverenigingen landelijke partijen

Om de enquêteresultaten beter te kunnen duiden, zijn deze op 10 september 2018 besproken met vertegenwoordigers van de bestuurdersverenigingen van landelijke

² In 2006 kregen de afdelingen en lokale politieke groeperingen die niet per email bereikbaar waren, per post een vragenformulier toegestuurd dat kosteloos kon worden geretourneerd.

³ Bij de vorige edities van dit onderzoek hebben we ons beperkt tot de in de gemeenteraad vertegenwoordigde lokale politieke groeperingen. Deze keer was 9,2% van de aan de raadsverkiezingen deelnemende lokale politieke groeperingen niet in de gemeenteraad vertegenwoordigd. Gezien dit lage percentage en ook om inhoudelijke redenen is het niet waarschijnlijk dat dit tot een vertekening van de resultaten leidt ten opzichte van eerdere onderzoeken.

⁴ Daar waar het niet bekend was welke partijen deelnamen aan de raadsverkiezingen, zijn raadsgriffiers via mail of telefonisch benaderd.

politieke partijen. De vertegenwoordiger van de koepel van lokale politieke groeperingen was niet in de gelegenheid deze bijeenkomst bij te wonen.

3

Partijorganisatie

3.1

Inleiding

Voordat het electoraat bepaalt welke kandidaten gekozen worden in de gemeenteraad, bepalen de partijorganisaties van de lokale politieke groeperingen en de afdelingen van de landelijke partijen – het selectoraat – wie er kandidaat wordt gesteld en wie niet. Voor de selectie van kandidaten is het wel nodig dat er eerst kandidaten worden geworven. De mate waarin partijen daarin succesvol zijn is van een aantal factoren afhankelijk. Daarbij kan allereerst worden gedacht aan het ledental en ontwikkeling die zich hierin voltrekt: met veel (actieve) leden heeft een partij veel potentiële kandidaten. Het wervingspotentieel van partijen zal verder afhangen van de positie van een partij in het politieke landschap en haar electorale vooruitzichten. Een grote coalitiepartij met electorale winstkansen heeft meer politieke carrièreperspectieven te bieden dan een kleine oppositiepartij waarvoor bij de verkiezingen verlies verwacht wordt. Ook de mate waarin dit wervingspotentieel moet worden aangesproken is van belang: als veel zittende raadsleden zich niet meer opnieuw kandideren (omdat zij zelf niet meer willen of omdat hun partij het aantal zittingstermijnen heeft gelimiteerd), moeten er veel nieuwe kandidaten worden geworven. De mate waarin de partijen hierin succesvol zijn, zal tot slot ook afhangen van de ondersteuning die het landelijk partijbureau kan bieden.

3.2

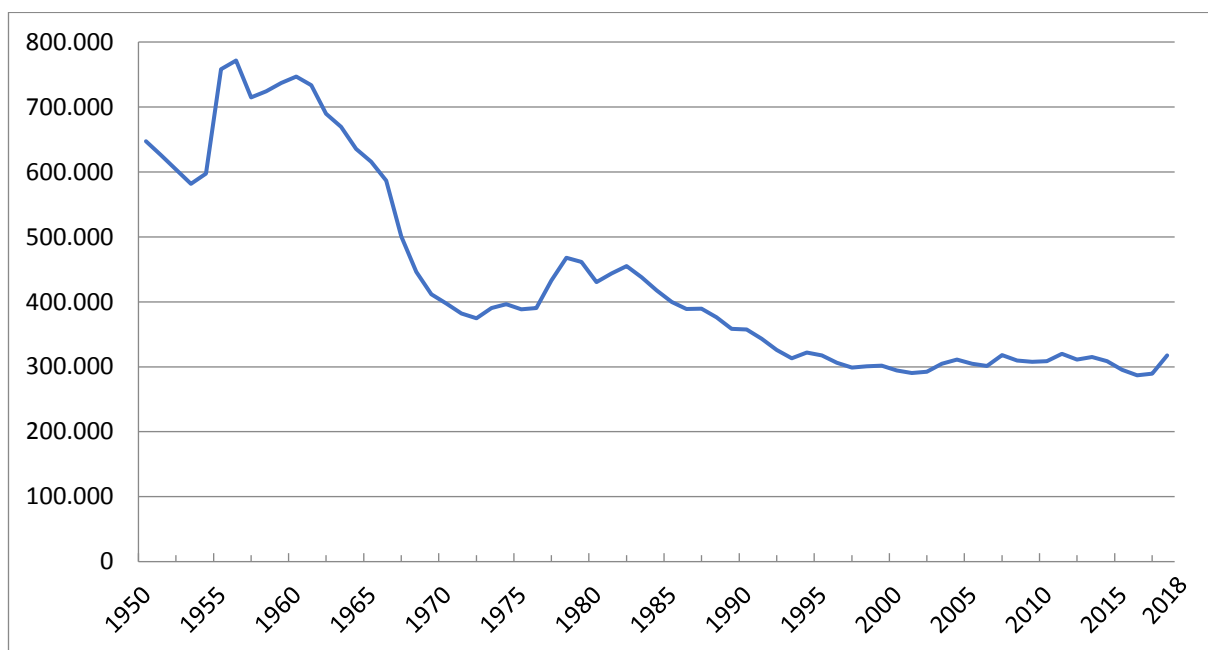
Partijleden

Landelijke partijen

Dat de rekrutering van kandidaten makkelijker gaat wanneer partijen veel leden hebben, ligt voor de hand. Vergeleken met de periode na de Tweede Wereldoorlog is het gezamenlijke ledental van de in de Tweede Kamer vertegenwoordigde partijen echter aanzienlijk teruggelopen. De afgelopen decennia schommelde het rond de 300.000 leden. Dat is een stuk lager dan in de jaren tachtig van de vorige eeuw, toen het totaal nog ruim boven de 400.000 leden lag (zie figuur 1). In 2016 bereikte het gezamenlijke ledental een naoorlogs dieptepunt met bijna 287.000 leden. In dat jaar was 2,2% van de kiesgerechtigden lid van een partij die in de Tweede Kamer zitting had. In 1956 bedroeg deze zogeheten 'organisatiegraad' nog 12,5%. Vervolgens trad een daling in, tot onder de 3% in de jaren

negentig (zie tabel 1). Sindsdien schommelt de organisatiegraad tussen 2,2% en 2,9%.

Figuur 1. Gezamenlijke ledental van de in de Tweede Kamer vertegenwoordigde partijen, 1950-2018



Bron: Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen (DNPP), Rijksuniversiteit Groningen, zie www.dnpp.nl

Tabel 1. Percentage kiesgerechtigden dat lid is van een politieke partij, 1956-2017 (%)

1956	1967	1977	1986	1994	2006	2017
12,5	6,6	4,4	3,5	2,8	2,4	2,3

Bron: DNPP, zie www.dnpp.nl

Parallel aan de daling van het ledental is het totaal aantal raadszetels per saldo eveneens afgenomen, als gevolg van gemeentelijke herindelingen (zie tabel 2). Door de toename van het aantal inwoners in gemeenten kan het aantal raadszetels echter ook stijgen, maar deze effecten zijn geringer dan de gevolgen van het krimpende aantal gemeenten in Nederland voor het aantal raadszetels.

Tabel 2. Aantal raadszetels, 1994-2018

1994	1998	2002	2006	2010	2014	2018
11.072	10.156	9.080	8.830	8.654	8.384	8.030

Bron: CBS-verkiezingsstatistieken en kiesraad.nl

Niet alle partijen zien overigens hun ledental dalen. In de onderzoeksperiode 2006-2018 verloren eigenlijk alleen de traditionele regeringspartijen CDA, PvdA en VVD nagenoeg bij voortduring leden (zie tabel 3). Ook het ledental van de SP nam af, sinds 2007. De SGP daarentegen groeide licht, de PvdD en GroenLinks behoorlijk en D66 aanzienlijk. De ChristenUnie bleef wat haar ledenaanhang betreft min of meer stabiel.⁵

Tabel 3. Ledentallen van de in de Tweede Kamer vertegenwoordigde politieke partijen in het jaar van de raadsverkiezingen (per 1 januari), 2006-2018

	2006	2010	2014	2018
CDA	69.000	67.592	56.310	46.630
ChristenUnie	24.156	26.140	23.631	25.071
D66	11.059	18.507	23.767	28.820
GroenLinks	21.383	21.315	22.393	28.429
LPF	1.274	-	-	-
PvdA	61.913	54.504	52.317	45.040
PvdD	-	10.310	12.254	16.156
SGP	26.400	27.162	29.964	30.399
SP	44.853	46.507	44.240	36.465
VVD	40.157	35.465	33.498	27.692
50 Plus	-	-	10.428	6.081
FvD	-	-	-	22.884
DENK	-	-	-	3.658
Totaal	<i>300.195</i>	<i>307.502</i>	<i>308.846</i>	<i>317.325</i>

Bron: DNPP, zie www.dnpp.nl

Partijafdelingen

Wanneer de landelijke partijen leden winnen of verliezen, wil dat niet zeggen dat hun afdelingen hetzelfde beeld vertonen, zoals tabel 4 weergeeft. Gevraagd naar de ontwikkeling van het ledental van hun afdeling, meldde ruim een kwart van alle respondenten in 2018 dat dat de laatste jaren was gedaald; ruim een derde gaf

⁵ Overigens moet er op worden gewezen dat ook de partijen met een dalend ledental jaarlijks ook duizenden nieuwe leden inschrijven; zij moeten er echter meer uitschrijven.

aan dat het stabiel was gebleven. Bijna 40% van de afdelingen rapporteerde dat het ledental was gestegen – veel meer dan bij eerdere raadsverkiezingen in de onderzoeksperiode. Zelfs bij partijen als het CDA en de PvdA, die al lang met een overwegend dalend ledental kampen, nam in 2018 het aantal groeiende afdelingen licht toe.⁶ Leden winnende partijen hebben niet zelden ook een aantal afdelingen waar het ledental afneemt – behalve D66 en GroenLinks in 2018, maar dat zijn uitzonderingen. Tabel 4 laat daarmee goed zien dat achter de ontwikkeling van het ledental van de partijen op landelijk – geaggregeerd – niveau tegengestelde trends op afdelingsniveau schuil kunnen gaan: de (on)aantrekkelijkheid van een partij voor kiesgerechtigden om lid te worden hangt kennelijk ook af van de lokale omstandigheden. Die constatering is niet alleen relevant met betrekking tot de ledenwerving, maar ook voor de rekrutering van kandidaten en de mogelijke problemen die zich daarbij voordoen.

Tabel 4. Ontwikkeling ledental van de partijafdelingen en de lokale politieke groeperingen, 2006-2018 (in %)

	gedaald				stabiel				gestegen			
	2006	2010	2014	2018	2006	2010	2014	2018	2006	2010	2014	2018
CDA	61,1	38,8	62,9	56,4	34,0	50,4	32,8	34,7	5,0	10,7	4,3	8,9
Christen-Unie	17,5	14,2	35,4	15,2	54,3	65,3	55,6	45,5	28,3	20,5	9,1	39,4
D66	41,6	1,1	5,1	0,0	47,6	6,7	29,9	19,5	10,8	92,2	65,0	80,5
GroenLinks	6,4	8,0	53,1	0,0	44,9	59,1	39,8	19,4	48,7	32,9	7,1	80,6
PvdA	9,1	58,2	48,0	44,9	54,7	37,6	44,1	46,2	36,2	4,1	7,8	9,0
SGP	10,8	19,2	5,5	16,7	51,3	47,1	29,1	43,3	38,0	33,7	65,5	40,0
SP	2,0	34,0	n.b.	n.b.	11,3	39,6	n.b.	n.b.	86,8	26,4	n.b.	n.b.
VVD	52,3	34,7	53,9	28,0	37,2	46,3	35,0	44,1	10,5	19,0	11,0	28,0
Totaal landelijke partijen	29,8	29,3	41,9	25,9	42,7	43,1	37,8	34,9	27,5	27,6	20,2	39,2
Lokale pol. groeperingen	11,4	12,3	12,6	10,2	45,0	42,8	38,8	42,3	43,6	45,0	48,6	47,5
Totaal	27,1	26,5	32,4	20,3	42,9	43,3	38,1	37,4	30,0	30,3	29,5	42,3

Het gemiddeld aantal leden per afdeling schommelde in de onderzoeksperiode rond de 150, met 140 in 2006 als ondergrens en 159 in 2018 als bovengrens (zie tabel 5). De afdelingen in de grootste gemeenten (meer dan 100.000 inwoners) groeiden tot gemiddeld 523 leden in 2018. De gemiddelde ledentallen in de gemeenten tussen 20.000 en 50.000 en tussen 50.000 en 100.000 inwoners namen in 2018 licht af. Stabiel bleven de afdelingen in de kleinste gemeenten (met minder

⁶ Ook bij de VVD steeg het aantal afdelingen dat groei rapporteerde. In 2017 nam het ledental van de VVD met 1200 toe, vooral door de introductie van een goedkoop introductielidmaatschap.

dan 20.000 inwoners). In 2018 bedroeg hun gemiddelde ledental 65, vrijwel evenveel als vier jaar eerder. In 2010 ging het nog om 78 leden.

Tabel 5. Gemiddeld ledental lokale politieke groeperingen en afdelingen van landelijke partijen naar gemeentegrootteklasse, 2006-2018

	Gemeentegrootte in aantallen inwoners	gemiddeld ledental				gemiddeld aantal actieve leden				aandeel actieve leden (als percentage ledental)			
		2006	2010	2014	2018	2006	2010	2014	2018	2006	2010	2014	2018
lokale politieke groeperingen	<20.000	55,1	51,8	48,9	56,2	18,9	17,5	16,4	31,4	44,9	49,1	41,0	55,9
	20-50.000	73,6	66,7	57,9	54,1	21,5	19,9	19,6	28,4	38,9	46,6	44,9	52,5
	50-100.000	75,0	57,1	57,4	61,4	21,3	19,2	18,1	29,0	46,2	44,2	48,5	47,2
	>100.000	122,2	80,5	101,4	62,0	22,9	24,6	25,3	40,7	35,5	36,7	37,7	65,7
	totaal	72,3	62,3	59,6	56,9	20,8	19,5	19,1	30,8	41,5	46,2	43,9	54,1
afdeling landelijke partij	<20.000	71,9	78,3	65,6	65,4	16,7	17,1	16,1	22,1	30,5	29,1	30,6	33,8
	20-50.000	105,3	109,4	100,3	95,5	21,8	21,7	20,7	28,3	27,2	25,7	26,6	29,6
	50-100.000	182,4	182,2	142,3	136,5	29,7	26,9	25,3	34,0	21,1	21,0	22,7	24,9
	>100.000	415,6	501,9	470,0	523,0	56,4	63,3	55,9	88,9	16,7	15,5	16,6	17,0
	totaal	139,6	157,9	144,6	159,0	25,1	26,1	24,7	43,7	26,3	24,7	25,8	27,5
totaal	<20.000	69,8	74,5	60,3	60,9	17,0	17,2	16,2	27,2	32,3	32,0	33,9	44,6
	20-50.000	100,3	102,0	86,5	95,7	21,8	21,4	20,4	30,3	29,1	29,3	32,5	31,7
	50-100.000	166,6	160,6	110,4	111,4	28,5	25,6	22,6	36,1	24,6	24,8	32,3	32,4
	>100.000	384,2	464,7	375,8	346,0	52,9	59,8	48,1	122,1	18,8	17,4	21,8	35,3
	totaal	130,3	143,0	117,1	121,4	24,5	25,1	22,9	37,1	28,3	28,1	31,6	30,6

Het aandeel actieve leden in de ledenaanhang van de partijafdelingen is in de periode 2006-2018 door de bank genomen behoorlijk constant gebleven – zo’n 26%. Onder actieve leden worden hier de leden verstaan die deelnemen aan partijactiviteiten als het rondbrengen van folders en het bezoeken van partijbijeenkomsten, of die bijvoorbeeld lid zijn van het afdelingsbestuur of van de schaduwgemeenteraadsfractie. In 2018 nam het aandeel actieve leden in de afdelingen licht toe tot 27,5%. In de afdelingen in alle vier gemeentecategorieën was er sprake van een toename. In de gemeenten met minder dan 20.000 inwoners was in de afdelingen een derde van de ingeschreven leden actief. In absolute aantallen komt dat neer op gemiddeld 22 leden, tegen 16 in 2014. Ook al is dit een behoorlijke toename, toch blijft het gemiddelde aantal actieve leden dat nodig is om de organisatie van de afdeling draaiende te houden – en waaruit geput kan worden bij de selectie van kandidaten – nogal beperkt.

Lokale politieke groeperingen

De gemiddelde ledentallen die zijn gebaseerd op de opgaven van het ledental van de lokale politieke groeperingen sinds 2006, laten een ononderbroken dalende trend zien (zie tabel 5). Gemiddeld bedroeg het aantal leden in 2006 72 en in 2018

57 – een afname van gemiddeld 15 leden (21%). Net als bij de afdelingen is de realiteit achter deze cijfers gevarieerder. Ondanks de continue afname van het gemiddelde ledental zijn er ook lokale politieke groeperingen die leden winnen, of stabiel blijven (en het is opvallend dat dit patroon sinds 2006 vrijwel is constant gebleven). Opmerkelijk genoeg rapporteerde bijna de helft van de lokale politieke groeperingen in 2018 ledenwinst (zie tabel 4). Een verklaring voor deze discrepantie zou kunnen zijn dat de lokale politieke groeperingen rond de raadsverkiezingen altijd een aanwas van leden laten zien. Dat past ook bij hun karakter van een kiesvereniging, die in de periode tussen de raadsverkiezingen in rust verkeert en naarmate de verkiezingen dichterbij komen, weer actiever wordt en een beroep op (nieuwe) leden doet.⁷ Dit alles neemt niet weg dat de lokale politieke groeperingen als groep volgens hun eigen opgave structureel leden lijken te verliezen.

In de periode 2006-2014 is het aandeel actieve leden bij de lokale politieke groeperingen met bijna 44% nagenoeg constant gebleven (net als bij de afdelingen van landelijke partijen). In 2018 nam dit aandeel echter behoorlijk toe, tot 54%. In de qua leden relatief kleine lokale politieke groeperingen in de grootste gemeenten zou bijna twee derde van het ledenbestand actief zijn; in de relatief grote lokale politieke groeperingen in de kleinste gemeenten 56%. Opvallend is dat binnen de lokale politieke groeperingen in de gehele periode genomen het aandeel actieve leden veel groter is als in de landelijke partijafdelingen. In 2018 ging het om 54% tegen 28% – twee keer zoveel. Lokale politieke groeperingen mogen dan wel gemiddeld minder leden tellen dan de afdelingen van de landelijke partijen, maar hun leden blijken over het algemeen wel actiever te zijn.⁸ Wie lid wordt van een lokale partij doet dat hoogstwaarschijnlijk om deze partij in zijn of haar gemeente te ondersteunen, terwijl leden van afdelingen meestal lid zijn geworden via en vanwege de landelijke partij – alhoewel een zekere invloed van lokale omstandigheden (positief of negatief) niet valt uit te sluiten. Het is aanneemelijk dat deze laatsten niet allemaal een sterke binding hebben met de gemeentepolitiek en de activiteiten van de lokale partijafdeling; velen van hen zullen zich juist meer betrokken voelen bij de landelijke politiek.

⁷ Dit blijven echter speculaties; objectieve uitspraken over de ontwikkeling van de ledenaanhang van de lokale politieke groeperingen zijn niet mogelijk zolang hun ledentallen niet jaarlijks centraal worden geregistreerd.

⁸ Lokale politieke groeperingen rapporteren soms meer actieve leden te hebben dan gewone leden. Dat lijkt vreemd, maar dat is het niet: voor deze partijen is het onderscheid tussen leden en niet-leden nogal diffuus. Mensen die zich actief inzetten voor de partij zijn niet altijd ook formeel lid.

3.3

Functioneren partijorganisatie

De rekrutering en selectie van kandidaten vindt plaats in het verband van partijorganisaties. Daar wordt bepaald aan welke eisen kandidaten moeten voldoen, daar wordt nagedacht over de werving van kandidaten, daar worden ze geselecteerd en uiteindelijk gekandideerd. In de enquêtes van 2014 en 2018 is gevraagd naar het oordeel over het functioneren van de lokale partijorganisatie.⁹ Omdat meer dan 85% van de respondenten hier positief over oordeelde (erg goed, goed, voldoende), zijn in tabel 6 alleen de percentages gepresenteerd van lokale politieke groeperingen en afdelingen die naar eigen zeggen goed of erg goed functioneren. Nadere analyses laten zien dat afdelingen met een bovengemiddeld ledental die een ledengroei rapporteren, het meest positief zijn over het functioneren van hun afdeling.

Tabel 6. Oordeel over functioneren partijafdeling, percentage (erg) goed, 2014, 2018

	2014	2018
CDA	65,7	64,4
ChristenUnie	52,6	40,6
D66	65,0	64,9
GroenLinks	48,7	61,3
PvdA	53,9	48,7
SGP	51,9	43,3
VVD	65,2	67,4
Totaal landelijke partijen	59,0	58,6
Lokale politieke groeperingen	77,2	81,0
Totaal	64,9	66,8

Bijna 60% van de afdelingen van de landelijke partijen vindt zowel in 2014 als in 2018 dat zij goed of erg goed functioneren. Van dit stabiele patroon wijken enkele partijen af. Bij de afdelingen van de ChristenUnie en de SGP is de tevredenheid in 2018 behoorlijk, en bij de PvdA enigszins, afgenomen. De GroenLinks-afdelingen daarentegen zijn vergeleken bij 2014 vaker tevreden geworden over hun eigen functioneren. De lokale politieke groeperingen zijn aanzienlijk vaker content met hun eigen functioneren dan de landelijke partijafdelingen. Zij zijn ook nog wat positiever geworden: in 2014 gaf 77% het oordeel '(erg) goed', in 2018 81%.

⁹ De antwoordcategorieën waren: erg goed, goed, voldoende, slecht, zeer slecht.

Tabel 7. Enige/veel moeite met het vinden van bestuursleden voor afdeling of lokale partij (%), 2014, 2018

	2014	2018
CDA	76,2	76,3
ChristenUnie	79,4	84,8
D66	61,1	77,9
GroenLinks	75,2	79,0
PvdA	74,3	72,7
SGP	64,2	80,0
VVD	63,5	68,8
Totaal landelijke partijen	70,7	73,6
Lokale politieke groeperingen	48,9	53,1
Totaal	63,7	66,8

Het is opmerkelijk dat ondanks het door de bank genomen uitgesproken positieve oordeel van de afdelingen en lokale politieke groeperingen over hun eigen functioneren, velen van hen problemen rapporteren bij het vinden van bestuursleden. Zo'n 85% van de afdelingen van de ChristenUnie meldde 'enige/veel moeite' te hebben ondervonden; bij de SGP ging het om 80%. De VVD is hekkensluiter met 69% van de afdelingen die problemen hadden om leden voor bestuursfuncties te winnen. Gemiddeld gaat het in 2018 om bijna driekwart van de afdelingen. Lokale politieke groeperingen hebben minder problemen bij het vinden van nieuwe bestuursleden. In 2018 gaf ruim de helft aan 'enige/veel moeite' te hebben gehad. Net als bij de afdelingen steeg ook bij de lokale politieke groeperingen het percentage dat problemen rapporteerde in 2018 enigszins.

De ontwikkeling van het ledental van de afdeling of lokale partij (gedaald, gelijk gebleven, gestegen), het oordeel over het functioneren ervan (erg goed, goed, voldoende, slecht, zeer slecht) en de ervaren problemen bij het vinden van nieuwe bestuursleden (geen moeite, nauwelijks moeite, enige moeite, veel moeite) blijken in de praktijk sterk met elkaar samen te hangen. Daarom is op basis van de antwoorden op deze vragen een index gemaakt die de vitaliteit van een lokale partij-organisatie uitdrukt (zie tabel 8). De hoogste score is 10, de laagste 1.¹⁰

¹⁰ Cronbachs alpha 2014= 0,58; 2018=0,53

Tabel 8. Vitaliteit partijafdelingen en lokale politieke groeperingen, score 1-10, gemiddelde scores, 2014, 2018

	2014	2018
CDA	5,18	5,36
ChristenUnie	5,20	5,54
D66	6,77	6,63
GroenLinks	5,07	6,57
PvdA	5,30	5,28
SGP	6,53	5,61
VVD	5,60	5,92
<i>Totaal landelijke partijen</i>	5,59	5,92
Lokale politieke groeperingen	6,99	6,98
Totaal	6,04	6,31

De vitaliteitsscores ontlopen elkaar niet erg: de meeste partijafdelingen behaalden een waarde tussen de 5,3 en een 6. Uitzonderingen zijn de afdelingen van D66 en GroenLinks: hun scores liggen rond de 6,6. Verwonderlijk is dat niet, want geen van de afdelingen van beide partijen rapporteerde een daling van het ledental (zie tabel 4). De gemiddelde score van de landelijke partijafdelingen bedroeg in 2018 5,9 – iets meer dan in 2014. De lokale politieke groeperingen zijn gemiddeld vitaler, met scores van 7 in 2014 en 2018.

3.4 Lijstvernieuwing

Wanneer zittende raadsleden zich opnieuw beschikbaar stellen voor een volgende termijn als raadslid, bepaalt uiteindelijk de afdeling of de lokale partij of zij al dan niet voor een nieuwe kandidatuur in aanmerking komen. Dat kan in bepaalde opzichten op meer generieke wijze – door in de reglementen het aantal zittingstermijnen te beperken. De meeste landelijke partijen kennen een dergelijke formele limitering (niet alleen voor het lidmaatschap van de gemeenteraad, maar ook van de Provinciale Staten, de Eerste en Tweede Kamer en het Europees Parlement), doorgaans met mogelijkheden tot ontheffing. De afdelingen en lokale politieke groeperingen kunnen ook op meer specifieke wijze hun raadsleden beoordelen, op basis van een persoonlijke evaluatie. In de enquête van 2018 is gevraagd of de afdelingen en lokale politieke groeperingen het functioneren van hun raadsleden evalueren voorafgaand aan de nieuwe raadsverkiezingen. Zoals tabel 9 laat zien, gebeurt dat in het overgrote deel van de gevallen ook, bij de lokale politieke groeperingen gemiddeld iets minder vaak (81%) dan bij de afdelingen (87%).

Opmerkelijk genoeg blijft die evaluatie wat vaker achterwege bij de afdelingen van GroenLinks en D66, die de hoogste scores behaalden op de vitaliteitsschaal.

Tabel 9. Evaluatie raadsleden bij einde raadsperiode door afdelingen en lokale politieke groeperingen (%), 2018.

	2018
CDA	96,0
ChristenUnie	90,0
D66	82,7
GroenLinks	76,4
PvdA	90,7
SGP	96,0
VVD	90,3
Totaal landelijke partijen	87,4
Lokale politieke groeperingen	81,0
Totaal	88,1

Evaluatie van raadsleden kan ertoe leiden dat een zittend raadslid niet opnieuw wordt gekandideerd of niet een verkiesbaar geachte plaats op de kandidatenlijst verkrijgt. Een afdeling of lokale partij kan er ook voor kiezen om ondanks een positieve evaluatie zittende raadsleden als kandidaat aan de kant te schuiven, omdat de lokale organisatie om electorale redenen de kandidatenlijst geheel of gedeeltelijk wil vernieuwen. Het kan natuurlijk ook dat raadsleden zelf beslissen zich niet opnieuw te kandideren. Kortom: er zijn verschillende redenen – aan de vraagzijde en aanbodkant – waarom zittende raadsleden niet terugkomen op de kandidatenlijst. Door hun afhaken (of wanneer zij op een niet-verkiesbare positie op de lijst worden geplaatst) ontstaat er ruimte op het verkiesbare deel van de lijst – dat wil zeggen: in theorie, want het aantal vrijgekomen ‘nieuwe’ verkiesbare plaatsen op de kandidatenlijst van een lokale partij of afdeling hangt natuurlijk af van haar (in peilingen zichtbare) electorale vooruitzichten.

Gemiddeld keerde in de onderzoeksperiode zo’n 55% van de zittende raadsleden van de lokale politieke groeperingen en de afdelingen niet op een verkiesbare plaats terug – met andere woorden: ruim de helft van die plaatsen werden bezet door nieuwkomers (zie tabel 10). Dit aandeel is sinds 2006 redelijk constant gebleven. De verschillen tussen de lokale politieke groeperingen en de afdelingen

zijn ook betrekkelijk klein, met uitzondering wellicht van 2014. Wel zijn er aanzienlijke fluctuaties zichtbaar bij de partijafdelingen, die wellicht te maken hebben met electorale ontwikkelingen. Zo zullen afdelingen met weinig raadsleden die veel zetelwinst verwachten minder raadsleden op verkiesbare plaatsen hebben dan afdelingen met veel raadsleden die zetels denken te gaan verliezen.

Tabel 10. Aandeel kandidaten die niet eerder raadslid waren op verkiesbare plaatsen (%), 2006-2018

	2006	2010	2014	2018
CDA	43,3	51,6	59,3	49,2
ChristenUnie	47,1	48,3	55,2	39,2
D66	70,3	81,3	69,6	58,7
GroenLinks	56,2	61,0	58,6	62,6
PvdA	55,2	45,0	24,1	53,3
SGP	43,8	31,7	54,8	33,3
SP	66,1	68,6	n.b.	n.b.
VVD	57,6	64,0	56,4	69,4
<i>Totaal landelijke partijen</i>	<i>54,4</i>	<i>56,0</i>	<i>52,8</i>	<i>56,0</i>
Lokale politieke groeperingen	51,9	59,0	62,1	50,2
Totaal	54,0	56,5	55,7	53,6

3.5 Steun partijorganisatie bij kandidaatstelling

Wanneer het partijbureau de afdelingen professioneel bij de kandidaatstelling ondersteunt, kan dat de rekrutering en selectie van kandidaten voor de gemeenteraden (en trouwens ook voor het wethouderschap) vergemakkelijken. Hiernaar gevraagd in de enquêtes van 2010, 2014 en 2018, bleek gemiddeld ruim 91% van de afdelingen tevreden over de assistentie van hun partijbureaus (zie tabel 11) – wat tegelijk aangeeft dat de lokale politieke groeperingen, die dergelijke steun moeten ontberen, op dit terrein een achterstand hebben. De mate van tevredenheid varieert wel enigszins in de tijd en tussen partijen, maar is ook met het laagste gemiddelde van 86% (de afdelingen van GroenLinks en van de VVD in 2010) toch behoorlijk hoog.

Tabel 11. Tevreden over ondersteuning door landelijk partijbestuur bij de kandidaatstelling (%), 2010-2018

	'Ondersteuning door partij bij kandidaatstelling is voldoende'		
	<i>2010</i>	<i>2014</i>	<i>2018</i>
CDA	93,5	91,7	94,0
ChristenUnie	94,2	95,2	90,6
D66	96,8	93,9	93,5
GroenLinks	86,0	88,6	96,8
PvdA	88,7	88,3	92,1
SGP	92,3	94,0	96,3
SP	98,1	n.b.	n.b.
VVD	86,1	86,2	90,3
<i>Totaal landelijke partijen</i>	<i>91,2</i>	<i>90,5</i>	<i>91,9</i>
Lokale politieke groeperingen	nvt	nvt	nvt
Totaal	91,2	90,5	91,9

3.6 Conclusie: partijorganisatie bij kandidaatstelling

Partijorganisaties stellen kandidaten voor de gemeenteraadsverkiezingen, waaraan een uitgebreid wervings- en selectieproces vooraf gaat. Om de uitkomsten van dit proces beter te kunnen duiden, is het derhalve belangrijk te weten hoe partijorganisaties functioneren. Zoals hierboven is gebleken, is het beeld gemengd. Afgaande op hun dalende ledentallen, het oordeel over de partijorganisatie en de moeilijkheden bij het vinden van bestuursleden, hebben lokale partijafdelingen een betrekkelijk lage vitaliteit. Dat geldt met name voor de afdelingen van de PvdA en het CDA. Die van D66 en GroenLinks hebben over het algemeen meer vitale partijorganisaties. Ook lokale politieke groeperingen onderscheiden zich in dit opzicht positief. Als gelet wordt op de mate waarin de afdelingen ondersteund worden door hun landelijke partijbureaus, ontstaat een heel ander beeld. De tevredenheid is op dit punt erg hoog, vooral bij GroenLinks, SGP, CDA en D66. Bij gebrek aan een sterke faciliterende landelijke koepelorganisatie¹¹ moeten lokale politieke groeperingen het zonder deze ondersteuning doen. In hoofdstuk 6 zullen we nagaan in welke mate het functioneren van de partijorganisatie ook werkelijk van invloed is op de uitkomsten van het kandidaatstellingsproces.

¹¹ De Vereniging voor Plaatselijke Politieke Groeperingen (VPPG) verleent weliswaar enige ondersteuning, maar deze is door het ontbreken van overheidssubsidies beperkt. Ook is maar een beperkt deel van de lokale politieke groeperingen bij deze landelijke koepel aangesloten.

4

Waardering raadslidmaatschap

4.1 Inleiding

De laatste set contextfactoren die van invloed is op de kandidaatstelling heeft betrekking op de baten van het raadslidmaatschap (de honorering) en de kosten die daar tegenover staan (het tijdsbeslag, bedreigingen, de complexiteit en zwaarte van het raadswork), alsmede politieke en privé-factoren.

4.2 Vertrekkende raadsleden

Een belangrijke indicator van de aantrekkelijkheid van het raadslidmaatschap is het percentage gemeenteraadsleden dat zich opnieuw kandidaat stelt, alhoewel raadsleden herkandidering natuurlijk niet geheel zelf in de hand hebben (zie 3.4). Zoals tabel 12 laat zien, heeft bij de drie raadsverkiezingen in de periode 2010-2018 zich steeds gemiddeld ruim een kwart van de raadsleden niet meer opnieuw kandidaat gesteld. Dat betekent dat bijna driekwart zich wel weer heeft gekandideerd; tabel 10 geeft aan dat zij zeker niet allemaal op een verkiesbare plaats zijn gekomen. Het is opvallend dat het percentage raadsleden dat niet voor een nieuwe zittingsperiode heeft geopteerd, bij de lokale politieke groeperingen met gemiddeld 19% substantieel lager ligt dan bij afdelingen van landelijke partijen – de doorstroming van de raadsleden bij de lokale politieke groeperingen is daarmee groter dan bij de afdelingen.

Tabel 12. Gemiddeld percentage raadsleden dat zich niet opnieuw kandidaat stelt, 2010-2018

	2010	2014	2018
CDA	26,6	31,0	27,1
ChristenUnie	21,0	21,6	31,4
D66	12,8	20,2	28,6
GroenLinks	31,3	25,9	24,8
PvdA	32,1	30,3	30,4
SGP	17,9	26,4	32,2
SP	24,5	n.b.	n.b.
VVD	27,2	30,6	25,8
<i>Totaal landelijke partijen</i>	<i>26,0</i>	<i>27,4</i>	<i>28,3</i>
Lokale politieke groeperingen	19,9	20,5	17,8
Totaal	25,1	25,2	24,3

4.3 Redenen om zich niet meer opnieuw kandidaat te stellen

De motieven van raadsleden om af te zien van een nieuwe kandidatuur lopen uiteen, zoals tabel 13 laat zien. Voor een goede interpretatie van deze tabel moet overigens eerst worden opgemerkt dat gepresenteerde percentages voor 2014 en 2018 lastig kunnen worden vergeleken met die voor 2010. Toen voor de raadsverkiezingen van 2014 duidelijk werd dat vanaf 2015 de gemeenten verantwoordelijk zouden worden voor jeugdzorg, werk en inkomen alsmede zorg aan langdurig zieken en ouderen (de drie zogeheten ‘decentralisaties’), is in de enquête van 2014 aan de vraag naar mogelijke oorzaken van rekruteringsproblemen een antwoordcategorie toegevoegd: ‘de complexiteit van nieuwe taken waarvoor de gemeente straks verantwoordelijk wordt’ (zie tabel 13). Deze extra antwoordmogelijkheid compliceert de vergelijking met de beide eerdere verkiezingsjaren.¹²

Tabel 13 geeft aan dat privéfactoren, zoals een verhuizing, de voornaamste reden voor een raadslid vormen om zich niet opnieuw te kandideren: ruim 20% van de respondenten noemde in 2014 en 2018 dit motief.¹³ Politieke aangelegenheden speelden een betrekkelijk kleine rol (gemiddeld zo’n 4%). Tegenvallende baten waren evenmin van groot gewicht: een als onvoldoende beschouwde beloning werd slechts een paar procent van de respondenten als reden aangewezen waarom zittende raadsleden van een nieuwe kandidatuur afzagen. De kosten van het raadswerk werden vaker aangevoerd. Niet zozeer de ‘complexiteit van de

¹² De overige drie antwoordmogelijkheden die in tabel 13 zijn vermeld, scoorden in 2014 alle lager dan in 2010, waarschijnlijk als gevolg van de toegevoegde antwoordmogelijkheid.

¹³ Bedacht moet worden dat de data in tabel 13 zijn gebaseerd op de waarneming van de secretaris van de lokale partij of afdeling; de teruggetreden raadsleden zijn niet geënquêteerd.

gemeentelijke taken' werd vaak genoemd, en zeker niet de 'toenemende bedreigingen', zoals men afgaande op de berichtgeving in de media zou mogen verwachten, maar vooral het grote tijdsbeslag van het raadswerk – in 2014 en 2018 gemiddeld bijna 19%. Een laatste relatief belangrijke reden is de reglementaire beperkingen die de landelijke partijen stellen aan het aantal termijnen dat een raadslid zitting mag hebben in de gemeenteraad (7%); dit bleek vooral het geval bij CDA en VVD.¹⁴

Tabel 13. Redenen raadsleden om zich niet opnieuw kandidaat te stellen, meerdere antwoorden mogelijk (%), 2010-2018

	2010	2014	2018
Het grote tijdsbeslag van het raadswerk	36,6	19,5	18,2
Politieke redenen	8,9	5,4	3,4
Priveredenen (verhuizing, e.d.)	47,4	22,0	20,7
Toenemende bedreigingen lokale politici	0,6	0,1	0,4
Onvoldoende beloning van gemeenteraadsleden	2,3	2,6	1,7
Complexiteit van nieuwe gemeentelijke taken	--	2,3	1,5
Wethouderskandidaten staan niet op de lijst	1,3	0,9	1,2
Reglementaire beperking raadstermijnen	8,3	7,0	7,2
Anders	31,4	50,0	19,3

¹⁴ Onbekend is hoeveel lokale politieke groeperingen een limiet kennen op het aantal zittingstermijnen van hun raadsleden.

5

Kandidaatstelling

5.1 Inleiding

Om een goed inzicht te krijgen in de wijze waarop partijen hun kandidaten hebben geworven en geselecteerd, is aan de partijafdelingen en lokale politieke groeperingen gevraagd op welke wijze zij hun kandidaten hebben benaderd en welke selectiecriteria ze daarbij hebben gehanteerd. Bij het laatste onderzoek van 2018 is ook nagegaan of daarbij een toetsing op integriteit heeft plaatsgevonden.

5.2 Wervingsmethoden

Tussen de partijen bestonden er in 2018 grote verschillen in de wijze waarop ze hun kandidaten werven (zie tabel 14). We onderscheiden hierbij interne rekrutering (het actief zoeken naar kandidaten binnen de partij en het doen van een algemene oproep aan de leden) en externe rekrutering (het werven van kandidaten buiten de partij: via contacten in de samenleving, een algemene oproep aan de inwoners van een gemeente en/of het gebruik maken van een gemeentelijk project om kandidaten te vinden).

De afdelingen van CDA en VVD, twee partijen die hun ledenaanhang al geruime tijd sterk zien krimpen, benutten net als lokale politieke groeperingen vooral hun contacten in de samenleving. Ander partijen – met name de SGP – waren hiervan minder gediend. Niettemin oriënteerde in 2018 twee derde van de partijafdelingen en 87% van de lokale politieke groeperingen zich op deze wijze op mogelijke kandidaten; vier jaar eerder was dat nog ruim de helft respectievelijk 70%. In het algemeen zocht rond de 70% van de afdelingen van de landelijke partijen (daarnaast ook) binnen hun eigen afdeling gericht naar raadskandidaten (opvallend genoeg wat meer dan in 2014). Dat betekent dat bijna 30% van de afdelingen dat niet deed, wat toch wel opmerkelijk is. Algemene oproepen (in lokale en regionale media, via social media en via internet) aan de inwoners van een gemeente waren in 2018 in geringere mate van belang voor het werven van kandidaten, net als algemene gemeentelijke projecten om inwoners meer bekend te maken met het raadswork. Wel zien we dat deze algemene wervingsmethoden enigszins in belang toenemen, maar dat geldt eigenlijk voor alle manieren om kandidaten te benaderen. Dit lijkt erop te duiden dat partijen actiever zijn geworden

in hun zoektocht naar kandidaten en hiervoor meer verschillende wervingsmethoden hebben gebruikt.

Tabel 14. Manier waarop partijen op zoek zijn gegaan naar aspirant-kandidaten, 2014-2018, meerdere antwoorden mogelijk (%)

	Interne rekrutering			Externe rekrutering							
	Actief zoeken naar talenten in partij		Algemene oproep aan partijleden	Via contacten in de samenleving		Algemene oproep aan inwoners		Via gemeentelijk programma		Anders	
	2014	2018	2018	2014	2018	2014	2018	2014	2018	2014	2018
CDA	56,3	66,0	71,0	69,3	81,0	11,5	20,0	2,6	11,0	12,0	15,0
CU	68,9	75,0	78,1	33,3	58,1	4,9	0	1,0	0	12,7	9,4
D66	65,6	66,2	87,0	33,4	46,6	6,9	6,5	1,2	16,9	17,5	1,3
GL	65,5	74,2	85,5	58,0	64,5	22,7	30,6	2,5	11,3	19,3	21,0
PvdA	70,5	68,4	77,6	58,5	58,4	25,7	31,6	4,4	6,6	13,7	18,4
SGP	70,2	78,6	51,9	36,8	37,0	3,5	0	1,8	3,7	14,0	7,4
VVD	56,8	70,7	75,3	50,8	77,2	7,8	21,5	3,1	8,6	5,2	9,7
Totaal landelijke partijen	63,8	70,9	76,9	52,6	65,7	12,9	18,4	2,5	9,1	12,9	12,8
Lokale politieke groeperingen	31,7	39,3	33,5	69,9	86,5	11,4	26,3	3,4	13,9	9,1	12,1
Totaal	52,4	58,8	60,5	57,7	73,1	12,3	21,5	2,7	11,1	11,5	12,5

Wanneer gevraagd wordt naar het succes van de wervingsmethoden, blijken de partijafdelingen het vaakst de beste ervaringen te hebben gehad met het scouten van talenten in eigen kring (zie tabel 15). Opmerkelijk is dat niet meer dan 42% van de afdelingen deze methode succesvol noemt, terwijl die voor een politieke partij toch het meest voor de hand ligt: het rekruteren van de kandidaat-volksvertegenwoordigers in de eigen achterban. De vraag naar de meest succesvolle wervingswijze is in eerdere enquêtes niet gesteld, zodat een vergelijking door de tijd niet mogelijk is. Slechts een derde van de CDA-afdelingen had het meeste succes met deze traditionele werkwijze, en nota bene maar 14% van de lokale politieke groeperingen. Contacten in de samenleving leidden zowel bij het CDA als de lokale

politieke groeperingen tot meer succes – de laatsten zelfs in twee derde van de gevallen. Ruim 20% van de landelijke partijafdelingen had succes met een algemene oproep aan de partijleden.

Tabel 15. Meest succesvolle methode om kandidaten te werven (%), 2018.

	Interne rekrutering		Externe rekrutering			
	Actief zoeken naar talenten binnen partij	Algemene oproep aan partijleden	Via contacten in de samenleving	Algemene oproep aan inwoners	Via gemeentelijk programma	Anders
CDA	31,7	12,9	41,6	1,0	4,0	8,9
CU	54,8	16,1	25,8	0	0	3,2
D66	41,6	33,8	11,7	0	7,8	5,2
GL	44,4	27,0	9,5	1,6	1,6	15,9
PvdA	47,4	22,4	18,4	5,3	0	6,6
SGP	70,4	7,4	14,8	0	0	7,4
VVD	41,9	12,9	31,2	2,2	2,2	9,7
Totaal landelijke partijen	41,8	21,1	23,8	1,4	2,7	9,1
Lokale politieke groeperingen	13,6	7,9	67,7	2,5	3,2	5,0
Totaal	32,0	15,1	40,4	2,0	2,9	7,6

5.3

Werving onder niet-partijleden

Wanneer de interne rekrutering (het zoeken naar kandidaten binnen de afdeling en door een oproep aan de partijleden) voor minder dan de helft van de partijorganisaties succesvol was en de externe rekrutering (vooral via contacten in de samenleving) voor ruim de helft van hen goede resultaten opleverde, dan is het niet verwonderlijk dat de afdelingen bereid zijn om niet-partijleden kandidaat te stellen. Zij deden dat in toenemende mate: van 27 à 28% in 2006 en 2010, naar 32% in 2014 en nagenoeg 40% in 2018 (zie tabel 16). De inherente terughoudendheid van partijen ten aanzien van het binnenhalen van niet-leden lijkt zo af te kalven. Twee derde van de afdelingen van het CDA rekruteerde in 2018 niet-partijleden, bijna de helft van de ChristenUnie- en PvdA-afdelingen, en rond de 40% van de afdelingen van GroenLinks en de VVD. De afdelingen van D66 en de SGP waren beduidend minder enthousiast over deze strategie – de eersten ervaren gezien de ledengroei van D66 ongetwijfeld veel minder dan andere partijen de

urgentie van deze strategie en de laatste vanwege de mogelijk negatieve gevolgen van de instroom van niet-leden voor het principiële karakter van de partij. Lokale politieke groeperingen hebben overigens veel minder moeite met deze strategie dan de landelijke afdelingen: in 2006 en 2010 bediende ruim de helft zich hiervan, in 2014 en 2018 twee derde.

Het toenemende beroep op niet-partijleden ten behoeve van een voor een politieke partij zo identiteitsgevoelige functie als volksvertegenwoordiger geeft aan dat de hermetische grens van weleer tussen leden en niet-leden van de (landelijke) politieke partij verder vervaagt – het is in de rapportage over de kandidaatstellersproblemen in 2014 ook al geconstateerd. Verwonderlijk is dat niet; de partijorganisatie is altijd geneigd zich als een organisme aan de gewijzigde omstandigheden aan te passen. Overigens geldt voor de kandidaten van buiten de partijafdeling wel de verplichting om lid te worden van de betreffende partij. In welke mate dit ook het geval is bij de lokale politieke groeperingen, is niet bekend; het lidmaatschap lijkt bij deze organisaties traditioneel een minder grote rol te spelen.

Tabel 16. Rekrutering van kandidaten onder niet-partijleden (%), 2006, 2010, 2014, 2018

	2006	2010	2014	2018
CDA	41,0	48,5	56,7	65,0
ChristenUnie	18,0	21,4	25,9	46,9
D66	15,4	14,1	16,2	11,7
GroenLinks	47,0	32,6	49,1	38,7
PvdA	38,2	30,7	31,4	48,1
SGP	3,4	9,6	2,0	7,4
SP	6,1	1,9	n.b.	n.b.
VVD	25,5	28,5	23,5	40,9
<i>Totaal landelijke partijen</i>	<i>27,1</i>	<i>27,9</i>	<i>32,2</i>	<i>39,7</i>
Lokale politieke groeperingen	54,6	53,2	65,8	67,3
Totaal	31,1	31,9	42,9	49,8

5.4 Selectie en selectiecriteria kandidaat-raadsleden

Ruim driekwart van de afdelingen van de landelijke partijen gebruikte een profielschets bij de selectie van kandidaat-raadsleden, tegen minder dan de helft van de lokale politieke groeperingen (zie tabel 17). De profielschets benoemt eigenschappen, vaardigheden en competenties waaraan de kandidaat idealiter voldoet, zoals authenticiteit, visie en deskundigheid, politieke sensitiviteit,

communicatieve vaardigheden, en samenwerken in de fractie.¹⁵ De afdelingen van D66, GroenLinks en de PvdA hanteerden de profielschets het vaakst, die van het CDA en vooral de SGP het minst.

Tabel 17. Gebruik van profielschets bij selectie raadskandidaten (%), 2018

	Gebruik van profielschets
CDA	65,0
CU	74,2
D66	88,3
GL	83,9
PvdA	89,5
SGP	48,1
VVD	73,9
<i>Totaal landelijke partijen</i>	76,2
Lokale politieke groeperingen	46,4
Totaal	65,3

Tabel 18. Waarop heeft de partijafdeling/lokale partij vooral gelet bij de werving van kandidaten? Meerdere antwoorden mogelijk (%), 2014-2018

	Bekendheid in samenleving		Kennis van relevante beleids-terreinen		Politieke ervaring		Politieke loyaliteit	
	2014	2018	2014	2018	2014	2018	2014	2018
CDA	63,9	69,0	60,7	52,0	26,6	25,0	16,2	25,0
CU	31,1	40,6	52,0	59,4	38,8	37,5	27,5	28,1
D66	29,4	40,3	71,4	58,4	41,3	18,2	26,3	23,4
GL	32,8	35,5	58,8	69,4	42,0	38,7	28,6	21,0
PvdA	47,5	54,5	67,8	48,1	39,3	36,4	18,6	31,6
SGP	22,8	44,4	52,6	51,9	38,6	39,3	48,2	33,3
VVD	42,0	46,2	41,5	52,7	31,1	29,3	17,6	31,2
<i>Totaal landelijke partijen</i>	42,0	51,2	61,7	54,1	35,7	31,0	23,3	26,4
Lokale politieke groeperingen	44,8	57,7	40,8	62,3	17,3	15,4	15,5	25,0
Totaal	46,3	53,0	60,8	57,9	29,6	24,4	20,5	26,1

¹⁵ Deze aspecten zijn ontleend aan de door het CDA opgestelde 'profielschets raadslid' voor de gemeenteraadsverkiezingen van 2018.

Kennis van relevante beleidsterreinen heeft bij de selectie van kandidaten in 2018 het meeste gewicht gehad (zie tabel 18). Voor 54% van de afdelingen was dit het belangrijkste criterium; iets minder overigens dan in 2014 (62%). Lokale politieke groeperingen letten hier juist meer op: 41% in 2014, tegen 62% vier jaar later. Achter dit inhoudelijke criterium kwamen electorale overwegingen nipt op de tweede plaats – als ‘bekendheid in de samenleving’ althans zo mag worden vertaald. Ruim de helft van de partijafdelingen nam dit aspect in ogenschouw bij de werving van kandidaten, tegen 42% in 2014. Bij de lokale politieke groeperingen steeg het aandeel van 45% naar 58%. Politieke ervaring deed er opvallend genoeg wat minder toe in 2018, zowel bij de afdelingen als bij de lokale politieke groeperingen. Van de vier genoemde criteria werd politieke loyaliteit het minst in de afweging betrokken; in 2018 hield een kwart van de afdelingen en de lokale politieke groeperingen hiermee vooral rekening.

5.5 Selectie wethouderskandidaten

De kandidaatstelling voor wethouders begint formeel pas na de raadsverkiezingen, als de onderhandelende partijen bespreken wie de coalitie gaat vormen, wat het college- of raadsprogramma wordt en wie de wethouderskandidaten zijn. Toch kiezen veel partijen ervoor om vooraf al duidelijkheid te hebben over hun wethouderskandidaten, zeker als ze verwachten na de verkiezingen deel te nemen aan het college van B&W. Het aandeel lokale politieke groeperingen dat in 2010 en 2018 vooraf naar wethouderskandidaten heeft gezocht, is vrijwel stabiel gebleven: circa een derde koos voor deze strategie.

Tabel 19. Vooraf naar wethouderskandidaten gezocht (%), 2010, 2018.

	2010	2018
CDA	42,1	51,0
CU	28,2	19,4
D66	25,7	70,0
GL	30,2	45,2
PvdA	40,5	37,7
SGP	22,8	33,3
VVD	33,2	52,7
<i>Totaal landelijke partijen</i>	33,2	49,9
Lokale politieke groeperingen	32,7	36,6
Totaal	33,2	44,0

Opmerkelijk is stijging van het percentage partijafdelingen dat vooraf heeft gezocht: van een derde in 2010 naar bijna de helft in 2018. De verschillen tussen de partijen zijn groot, wat in enkele gevallen te maken lijkt te hebben met de

(gewijzigde) kans van partijen en hun afdelingen op een wethouderspost. Zo zijn in 2018 veel meer afdelingen van D66- en GroenLinks, beide partijen die electoraal de wind mee hebben, vooraf op zoek naar wethouderskandidaten. Ook het percentage VVD-afdelingen is behoorlijk toegenomen.

5.6 Screening op integriteitsrisico's

Integriteitskwesties doen zich in de Nederlandse politiek steeds vaker voor – althans: ze zijn vaker zichtbaar, vooral op gemeentelijk niveau. Wethouders en raadsleden willen wel eens in de fout gaan, met schade als gevolg voor het aanzien van het openbaar bestuur en van de partijen waarvan zij lid zijn.¹⁶ Politieke partijen willen vanzelfsprekend de kansen hierop zoveel mogelijk reduceren door een integriteitstoets in het kandidaatstellingsproces op te nemen. In de enquête van 2018 is hiernaar voor het eerst gevraagd: circa twee derde van de afdelingen en een wat lager aandeel lokale politieke groeperingen heeft hun kandidaten op integriteitsrisico's gescreend (zie tabel 20). De afdelingen van de VVD, de partij die nogal eens met integriteitsproblemen te maken heeft gehad, deed dat het vaakst: maar liefst 95% van hen lichtte de kandidaatraadsleden door. Bij GroenLinks deed 90% van de afdelingen dit. De ChristenUnie is hekkensluiter: 28% van haar afdelingen screende hun kandidaten. Wethouderskandidaten worden minder vaak door afdelingen en lokale politieke groeperingen doorgelicht, waarschijnlijk omdat het voor de verkiezingen nog onduidelijk is of de partij aanspraak kan maken op een wethouderszetel.

Ruim de helft van de afdelingen van de landelijke partijen gaf bij de screening van raads- en wethouderskandidaten de voorkeur aan een integriteitsvragenlijst (zie tabel 21). Iets minder dan de helft vroeg om een 'Verklaring omtrent gedrag'. Ruim een kwart ging zelf op internet de antecedenten van kandidaten na. Overigens zullen in de praktijk de hier onderscheiden handelwijzen ook in combinatie zijn uitgevoerd. Lokale politieke groeperingen vroegen minder vaak dan de afdelingen hun kandidaat-raadsleden en -wethouders om een VOG en legden hen eveneens minder frequent een integriteitsvragenlijst voor. Wel checkten ze wat vaker de antecedenten van de kandidaten op internet. Onder de categorie 'anders' vinden

¹⁶ Wytze van der Woude, 'Integriteit als juridisch of politiek probleem?', in: *De Hofvijver*, nr. 25, 28 januari 2013, zie www.montesquieu-instituut.nl/id/vj6ldk3n9zry/integriteit_als_juridisch_of_politiek (geraadpleegd 27 juli 2018).

we vooral minder geformaliseerde en vaak informele integriteitstoetsen, zoals het voeren van een persoonlijk gesprek of navraag doen bij bekenden.

Tabel 20. Screening van raads- en wethouderskandidaten op integriteitsrisico's (%), 2018

	<i>Kandidaat- raadsleden</i>	<i>Kandidaat- wethouders</i>
CDA	62,0	48,0
CU	28,1	25,0
D66	52,2	54,5
GL	90,3	70,5
PvdA	62,3	53,2
SGP	70,4	57,7
VVD	94,6	83,7
Totaal landelijke partijen	68,8	59,1
Lokale politieke groeperingen	61,1	51,8
Totaal	66,0	56,4

Tabel 21. Wijze van screening van raads- (R) en wethouderskandidaten (W) op integriteitsrisico's. Meerdere antwoorden mogelijk (%) 2018

	VOG-verklaring		Integriteits- vragenlijst		Antecedenten- check internet		Anders	
	R	W	R	W	R	W	R	W
CDA	33,3	36,7	30,6	34,7	22,6	24,5	49,2	46,9
CU	11,1	12,5	33,3	33,3	22,2	0	60,0	55,6
D66	34,1	35,7	36,6	45,2	34,1	33,3	50,0	35,7
GL	17,5	18,2	91,1	84,1	28,6	25,6	21,4	15,9
PvdA	16,3	19,0	38,8	38,1	34,7	28,6	46,9	43,9
SGP	23,8	26,3	61,9	57,9	0	0	27,3	21,1
VVD	97,8	96,1	59,1	64,9	15,9	17,9	19,3	19,5
Totaal landelijke partijen	45,9	47,8	51,2	52,2	22,8	21,8	37,0	29,7
Lokale politieke groeperingen	31,8	36,4	35,2	42,8	26,7	27,2	36,7	30,3
Totaal	41,1	42,6	45,7	50,2	24,1	24,1	36,9	30,7

Tabel 22. Redenen voor het niet-screenen van raads- (R) en wethouderskandidaten (W) op integriteitsrisico's? Meerdere antwoorden mogelijk (%), 2018

	Omdat we onze kandidaten goed kennen		Omdat we niet weten hoe dat moet		Geen verantwoordelijkheid voor onze partij		Anders	
	R	W	R	W	R	W	R	W
CDA	87,5	84,9	12,5	3,8	0,0	0	7,7	22,6
CU	87,0	66,7	13,0	8,3	0,0	8,3	8,3	25,0
D66	77,8	74,3	17,1	11,4	0,0	2,9	25,0	25,7
GL	100	31,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	68,4
PvdA	93,3	66,7	10,0	5,4	0,0	0,0	13,3	33,3
SGP	80,0	57,1	0,0	0,0	0,0	7,1	9,1	20,0
VVD	60,0	31,3	0,0	0,0	0,0	12,5	60,0	68,8
Totaal landelijke partijen	85,9	64,7	10,8	4,9	0,0	2,9	14,0	33,7
Lokale politieke groeperingen	87,7	60,3	7,0	5,0	3,5	8,5	13,2	30,7
Totaal	86,7	62,9	9,2	4,9	1,5	5,2	13,7	32,5

Gemiddeld heeft ongeveer een derde van de afdelingen van de landelijke partijen en bijna 40% van de lokale politieke groeperingen een screening van de raads- en wethouderskandidaten achterwege gelaten. Een klein percentage van beide typen lokale partijorganisaties gaf aan niet te weten hoe de integriteit van kandidaten kon worden onderzocht (zie tabel 22). Het overgrote deel had er van afgezien omdat men meende de raadskandidaten goed te kennen (circa 87%) dan wel de kandidaatwethouders (63%).

5.7 Rekrutering beschouwd

Als de veranderingen in de rekrutering van raadsleden in ogenschouw worden genomen, dan valt het op dat het raadslidmaatschap hierdoor aan het vermaatschappelijken is. Allereerst omdat steeds vaker extern – buiten de partijorganisaties – naar geschikte kandidaten wordt gezocht. Ook is de bekendheid van kandidaten in de samenleving vaker een belangrijk selectiecriteria bij de keuze voor kandidaten. Door deze ontwikkeling zijn raadsleden waarschijnlijk meer geworteld in de lokale samenleving. Dit is voor de vertegenwoordigende rol van raadsleden natuurlijk een positieve ontwikkeling, maar het brengt ook enige integriteitsrisico's met zich mee. Van raadsleden wordt immers verlangd dat zij specifieke lokale belangen weten te scheiden van algemene belangen. Een ruime meerderheid van de partijafdelingen en de lokale politieke groeperingen onderwerpt hun raadskandidaten aan een integriteits-toetsing. D66 en de ChristenUnie vormen hier een uitzondering op: daar meent men de kandidaten voldoende te kennen.

6

Resultaten kandidaatstelling

6.1 Inleiding

De uitkomsten van de kandidaatstelling door de afdelingen en de lokale politieke groeperingen hebben een kwalitatieve en kwantitatieve component. Het eerste bestanddeel heeft betrekking op enkele sociodemografische kenmerken van kandidaten, zoals sekse, leeftijd, migratie-achtergrond en opleiding. De tweede betreft het aantal kandidaten: hebben de afdelingen en lokale politieke groeperingen genoeg competente kandidaten voor de gemeenteraadsverkiezingen kunnen vinden?

6.2 Kenmerken kandidaten

Gemeenteraden kennen al jarenlang een sterke oververtegenwoordiging van blanke mannen van boven de 50 jaar.¹⁷ In de verkiezingsjaren 2006, 2010 en 2014 is daarin nauwelijks of geen verandering gekomen (zie tabel 23): het percentage verkiesbaar geachte plaatsen dat door vrouwen, jongeren en migranten werd bezet bleef in deze periode op een enkele uitzondering na tamelijk constant. Het jaar 2018 vertoonde evenwel een wat ander beeld. Het aandeel vrouwen, dat in de eerste drie verkiezingsjaren circa 30% bedroeg, steeg in 2018 naar 38%. De evolutie van het aandeel jongeren (tot 25 jaar) vertoont een wat complexer beeld. In 2006 werd bijna een vijfde van de verkiesbare plaatsen door hen bezet, maar in 2010 was dat aandeel meer dan gehalveerd. In 2014 groeide hun aandeel licht tot 9%. Die toename zette zich voort in 2018, toen 12% van de verkiesbare plaatsen door jongeren werd ingenomen. Het percentage verkiesbare plaatsen dat in de periode 2006-2018 door een migrant werd bezet steeg gestaag van 3% naar 6%.

Opmerkelijk is dat deze trends zich zowel op de kandidatenlijsten van de afdelingen van de landelijke partijen als van de lokale politieke groeperingen voordoen, in vrijwel dezelfde omvang. Dat laatste geldt niet voor het aandeel mbo'ers op verkiesbare plaatsen op de kandidatenlijsten, waarnaar in 2018 voor het eerst

¹⁷ Van den Braak, B. (2018), 'Gemeenteraadsleden: betrokken en beschikbaar', in: H. Vollaard, J. van den Berg, J. Cohen (red.), *De Gemeenteraad: ontstaan en ontwikkeling van de lokale democratie*, Den Haag: Boom, 99-118.

werd gevraagd. Met een aandeel van een kwart zijn lokale politieke groeperingen er veel beter in geslaagd om middelbaar opgeleiden te kandideren dan afdelingen van landelijke partijen (14%).

Tabel 23. Vrouwen, jongeren en migranten op verkiesbaar geachte plaatsen (als percentage van het totaal aantal verkiesbaar geachte plaatsen), 2006, 2010, 2014, 2018

	Vrouwen				jongeren (<25 jr)				migranten				mbo'ers			
	'06	'10	'14	'18	'06	'10	'14	'18	'06	'10	'14	'18	'06	'10	'14	'18
CDA	26	27	28	36	15	6	7	10	1	1	3	3	-	-	-	15
ChristenUnie	25	16	45	36	15	8	14	5	0	1	2	3	-	-	-	14
D66	30	27	27	39	23	10	9	15	3	5	7	8	-	-	-	9
GroenLinks	40	41	47	46	19	8	6	9	10	10	7	7	-	-	-	10
PvdA	31	34	34	44	18	5	8	12	5	9	9	13	-	-	-	16
SGP	0	2	2	5	21	9	11	18	0	0	1	0	-	-	-	20
SP	40	38	-	-	23	7	-	-	5	9	-	-	-	-	-	-
VVD	27	28	28	34	14	8	10	14	1	2	2	2	-	-	-	9
Totaal landelijke partijen	29	28	31	37	20	6	9	12	3	4	5	6	-	-	-	14
Lokale partij	30	31	29	40	18	7	9	14	4	4	5	6	-	-	-	25
Totaal	29	29	31	38	19	8	9	12	3	5	5	6	-	-	-	18

6.3 Aantal kandidaten

Dat de kandidaatstelling voor de gemeenteraadsverkiezingen in sommige partijen en in een aantal gemeenten problemen met zich meebrengt, is al veel langer bekend. In 1998 voerde de Bestuurdersvereniging van het CDA een onderzoek uit onder ruim 700 voorzitters van partijafdelingen en gemeenteraadsfracties. Iets meer dan de helft van hen maakte gewag van problemen bij het vinden van geschikte kandidaten – ‘in die zin dat er kennelijk niet voldoende (geschikte) mensen uit bijvoorbeeld het bedrijfsleven, vrouwen, jongeren en eventueel allochtonen

beschikbaar waren'.¹⁸ Vooral in de gemeenten met maximaal 10.000 inwoners hadden zich problemen voorgedaan. Bij de raadsverkiezingen in 2002 is door het Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen (DNPP) van de Rijksuniversiteit Groningen een email-enquête gehouden onder 415 afdelingen van landelijke partijen, alsmede lokale politieke groeperingen in 95 geselecteerde gemeenten. Van de 155 afdelingen en lokale politieke groeperingen die reageerden, meldde ruim 8% ernstige wervingsproblemen. In de overige gevallen liep de rekrutering minder moeizaam, maar bepaald niet altijd vlekkeloos: er was nogal eens overredingskracht nodig geweest om voldoende aspirant-kandidaten over de streep te trekken.¹⁹

Tabel 24. Moeite (enig/veel) die het heeft gekost om voldoende geschikte kandidaten te vinden voor de verkiesbare plaatsen op de lijst (%), 2006, 2010, 2014 en 2018

	2006	2010	2014	2018
<i>landelijk</i>	47,9	47,5	42,7	39,0
<i>lokaal</i>	37,4	36,3	34,9	32,1
<i>totaal</i>	46,2	45,7	40,2	36,6

Alhoewel de enquêtes die sinds 2006 zijn gehouden moeilijk vergelijkbaar zijn met die uit 1998 en 2002 vanwege hun afwijkende opzet, lijkt het veilig te stellen dat de problemen voor de meeste partijen bij de gemeenteraadsverkiezingen in 2006 en 2010 er ieder geval niet kleiner op waren geworden. Bij de raadsverkiezingen in 2014 leken zij wat te zijn afgenomen, en die trend heeft zich in 2018 voortgezet (zie tabel 24). Waar in 2006 en 2010 circa 46% van alle afdelingen en lokale politieke groeperingen in enige of grote mate problemen ondervond bij het vinden van voldoende geschikte kandidaten, is dat aandeel in 2014 en 2018 gedaald naar 40% respectievelijk 37%. Die daling doet zich wat minder sterk voor bij lokale politieke groeperingen (van 37% naar 32%), wat niet zo vreemd is omdat de kandidaatstellingsproblemen in de periode 2006-2018 steeds geringer waren. Bij de afdelingen van de landelijke partijen is de afname het duidelijkst waarneembaar. In 2006 en 2010 meldde bijna 48% van hen enige dan wel grote problemen; in 2014 43%, en in 2018 39% – over de gehele periode genomen een daling van bijna een vijfde. De problemen waren in 2018 het grootst in achtereenvolgens het CDA (49% van de afdelingen), de VVD (46%), de SGP (44%) en de PvdA en GroenLinks (beide 38%) (zie tabel 25). Deze partijen gaven bij de

¹⁸ CDA Bestuurdersvereniging, 'Oorzaken winst/verlies gemeenteraadsverkiezingen 4 maart 1998. Analyses en conclusies', 4 (bijlage bij *Bestuursforum*, 23 (1999), 5 (mei)).

¹⁹ Zie voor een verslag: 'Een op de twaalf partijen kan lijst moeilijk vullen', in: *VNG-magazine*, 56 (2002), 9 (1 mrt), 8; Paul van der Zwan, 'De jacht op vers bloed', in: *idem*, 20-21.

raadsverkiezingen van 2006, 2010 en 2014 ook relatief vaak aan met kandidaatstellingsproblemen te kampen.

Tabel 25. Enige/veel moeite die het heeft gekost om voldoende geschikte kandidaten te vinden voor de verkiesbare plaatsen op de lijst (%), 2006, 2010, 2014 en 2018

	Enige moeite				Veel moeite			
	2006	2010	2014	2018	2006	2010	2014	2018
CDA	32,2	40,9	37,6	41,0	14,5	11,7	10,0	8,0
CU	24,8	36,2	27,4	31,3	15,2	10,9	7,1	3,1
D66	24,7	26,3	34,0	24,4	31,2	3,9	6,1	3,8
GL	30,5	32,4	37,7	30,6	14,5	18,7	12,3	8,1
PvdA	38,0	35,8	37,9	26,3	11,1	16,6	6,5	10,5
SGP	38,3	27,6	36,5	37,0	8,7	11,4	5,8	7,4
SP	37,4	41,3	-	-	4,8	15,4	-	--
VVD	38,3	31,6	31,2	34,4	12,6	16,8	5,8	11,8
Tot. landelijke partijen	32,8	34,2	34,8	31,2	15,1	13,4	7,8	7,9
Lokale politieke groeperingen	28,2	27,7	25,3	26,4	9,6	8,4	9,6	5,6
Totaal	31,9	33,1	31,8	30,1	14,3	12,6	8,6	7,2

In tabel 25 is uitgesplitst hoeveel moeite ('enige' of 'veel') het kostte om voldoende geschikte kandidaten te vinden. Bij zowel de afdelingen van de landelijke partijen als bij de lokale politieke groeperingen is het aandeel dat enige moeite rapporteert behoorlijk constant in de periode 2006-2018. Bij de afdelingen schommelt dat rond een derde; bij de lokale politieke groeperingen is het ruim een kwart. De veranderingen betreffen vooral de categorie waarin de problemen het grootst zijn. Het aandeel lokale politieke groeperingen dat veel moeite had met het vinden van voldoende geschikte kandidaten bedroeg in de periode 2006-2014 circa 9%, maar daalde in 2018 naar 5,6% – een afname van zo'n 40%. Bij de afdelingen bleef het aandeel stabiel: bijna 8%, net als in 2014. Vergeleken bij 2006 is dat evenwel bijna een halvering.

De kandidaatstellingsproblemen blijken toe te nemen naarmate de gemeente minder inwoners heeft (zie tabel 26). Deze verschillen tussen kleine, middelgrote en grote gemeenten zijn door de tijd ongeveer constant gebleven en gelden min of meer in gelijke mate voor de afdelingen en de lokale politieke groeperingen. Opmerkelijk is wel dat de afdelingen in kleine gemeenten (< 20.000 inwoners) behoorlijk minder vaak problemen rapporteerden: zo'n 55% in de periode 2006-2014 tegen bijna 48% in 2018.

Tabel 26. Moeite die het heeft gekost om voldoende geschikte kandidaten te vinden voor de verkiesbare plaatsen op de lijst op basis van gemeentegrootte (%), 2006, 2010, 2014

	Gemeentegrootte	enige/veel moeite			
		2006	2010	2014	2018
Lokale partijen	< 20.000 inwoners	52,3	44,8	45,2	46,7
	20-50.000 inwoners	32,3	34,1	35,0	29,9
	50-100.000 inwoners	23,5	29,1	20,8	25,0
	>1000.000 inwoners	34,5	39,1	35,1	28,2
	Totaal	37,4	36,3	35,1	32,4
Afdelingen landelijke partij	< 20.000 inwoners	55,5	56,0	56,5	47,7
	20-50.000 inwoners	48,2	49,0	41,9	40,5
	50-100.000 inwoners	42,0	40,7	40,8	34,7
	>1000.000 inwoners	31,1	29,5	20,5	24,6
	Totaal	48,0	47,5	42,6	38,9

Zo'n 30% van de lokale politieke groeperingen vond het in 2018, vergeleken bij de voorafgaande raadsverkiezingen, makkelijker om kandidaten te werven – in 2014 was dat aandeel net zo groot (zie tabel 27). In beide jaren gaf 21 à 22% van hen aan dat moeilijker was geworden. Het beeld bij de afdelingen is minder stabiel. Een meerderheid had weinig verschil gemerkt. Het percentage afdelingen dat de kandidatenwerving gemakkelijker was afgegaan steeg daarentegen van 20% in 2014 naar 27% in 2018. Het aandeel afdelingen dat meer moeite had ervaren zakte van 24% naar 19%. De afdelingen van sommige partijen sprongen eruit: in positieve zin vooral D66 en GroenLinks, in negatieve zin de PvdA.

Tabel 27. Was het deze keer eenvoudiger of moeilijker om kandidaten te werven voor de gemeenteraadsverkiezingen? (%), 2014-2018

	Eenvoudiger		Even moeilijk of eenvoudig		Moeilijker		Saldo*	
	2014	2018	2014	2018	2014	2018	2014	2018
CDA	20,6	21,0	49,0	55,0	30,4	24,0	-	-
CU	12,0	16,9	74,0	74,2	14,0	9,7	+	++
D66	25,8	39,7	45,4	56,4	28,8	3,8	-	++
GL	23,7	43,3	56,0	40,0	20,3	16,7	+	++
PvdA	13,3	16,9	62,9	46,8	23,8	36,4	--	--
SGP	16,7	22,2	52,6	67,6	14,7	14,8	+	+
VVD	26,4	46,2	48,3	59,1	25,3	22,6	+/-	++
Totaal landelijke partijen	19,9	26,7	56,2	54,1	23,9	19,2	-	+
Lokale politieke groeperingen	29,6	29,7	48,4	49,3	22,0	21,0	++	+
Totaal	23,8	27,1	53,1	52,6	23,1	20,4	+/-	++

* Saldo: + meer betrokkenen geven aan dat het eenvoudiger was om kandidaten te vinden
 ++ > 5% meer eenvoudiger
 - meer betrokkenen geven aan dat het moeilijker was; -- >5% meer moeilijker

6.4

Mogelijke oorzaken van kandidaatstellingsproblemen

Gevraagd naar mogelijke oorzaken van problemen bij de rekrutering wezen de afdelingen en lokale politieke groeperingen die moeite hadden gehad om kandidaten te vinden (zie tabel 28) in 2006 en 2010 in de richting van de actieve leden. Circa twee derde van hen beschouwde deze groep als te klein. Eveneens twee derde merkte (ook) het grote tijdsbeslag van het lidmaatschap van de gemeenteraad als reden aan. Tussen de verschillende partijen zijn er geen significante verschillen voor wat betreft de opgegeven oorzaken van de kandidaatstellingsproblemen.

Tabel 28. Waarom heeft het uw partij moeite gekost om voldoende geschikte kandidaten te vinden? Meerdere antwoorden mogelijk (%), 2006, 2010, 2014, 2018.

	2006	2010	2014	2018
Te weinig actieve leden	60,6	68,8	44,0	55,3
Grote tijdsbeslag raadswerk	67,7	67,0	43,4	63,8
Bedreiging lokale politici	1,7	2,0	1,5	2,6
Onvoldoende beloning raadsleden	14,1	13,7	8,3	17,9
Complexiteit gemeentelijke taken	--	--	15,3	18,7
Reglementaire beperking zittingstermijn	3,0	1,1	1,5	3,3
Anders	18,8	18,4	12,5	24,5

In 2014 werden de afdelingen en lokale politieke groeperingen die moeite hadden bij de rekrutering opnieuw gevraagd aan te geven waarom het lastig was voldoende geschikte kandidaten te vinden. Hierboven is al uiteengezet dat er in deze editie van de enquête vanwege de drie grote 'decentralisaties' een antwoordcategorie is toegevoegd ('de complexiteit van nieuwe taken waarvoor de gemeente straks verantwoordelijk wordt'), waardoor de vergelijking van de data van 2014 en 2018 met de beide eerdere verkiezingsjaren wordt gecompliceerd. Voor 2014 is wel te zien dat verwachte toename van de complexiteit van het gemeentebestuur als gevolg van de decentralisaties haar schaduw vooruit had geworpen: 15% van de afdelingen en lokale politieke groeperingen die problemen hadden bij de kandidaatstelling weet die hier (mede) aan. In 2018, enkele jaren na de invoering, was dit aandeel opgelopen tot bijna 19%. Net als in beide voorgaande verkiezingsjaren scoorden in 2014 en 2018 het gebrek aan voldoende actieve leden en het grote tijdsbeslag van het raadswerk relatief het hoogst als

oorzaak voor de problematische rekrutering. Daarbij vertoont het beeld van 2018 veel overeenkomsten met dat van 2006 en 2010, met ruim de helft die meende te weinig actieve leden te hebben, en bijna twee derde die (ook) het tijdsbeslag noemden.

Andere oorzaken waaraan afdelingen en lokale politieke groeperingen die problemen hadden ondervonden bij de kandidaatstelling die problemen aan toeschreven, zijn in de periode 2006-2018 min of meer stabiel gebleven (met 2014 soms als uitzondering). Gemiddeld zo'n 15% wees de onvoldoende geachte beloning voor de raadsleden als (mede)oorzaak aan voor de problemen bij de rekrutering. Wat meer dan gemiddeld 2% had last gehad van de reglementaire beperking van het aantal termijnen dat een raadslid van de partij zitting mocht nemen in de gemeenteraad. Iets minder dan gemiddeld 2% noemde bedreigingen van aspirant-raadsleden als reden.

6.5 Oplossingsstrategieën van de partijen

Partijen hebben verschillende opties om iets aan het tekort aan competente kandidaten te doen. De meest belangrijke is hierboven al aan de orde geweest: het rekruteren van niet-partijleden (zie par. 5.3). Een andere mogelijkheid is het niet-deelnemen aan de raadsverkiezingen. Het percentage afdelingen dat deze optie heeft overwogen, neemt sinds 2006 gestaag af: van 20% naar 4%. Bij de lokale politieke groeperingen steeg het percentage aanvankelijk van 10% in 2006 15% en 18% in 2010 en 2014, waarna het daalde naar 8% (zie tabel 29).

Tabel 29. Overwogen om niet aan raadsverkiezingen deel te nemen (%), 2006, 2010, 2014 en 2018

	2006	2010	2014	2018
CDA	0,9	1,7	1,2	2,0
ChristenUnie	16,0	9,8	10,3	6,3
D66	55,4	42,9	18,3	3,9
GroenLinks	19,6	22,5	28,3	4,8
PvdA	9,2	4,5	6,7	3,9
SGP	11,4	7,5	13,6	7,4
SP	46,8	52,5	-	-
VVD	5,5	13,4	3,6	3,2
<i>Totaal landelijke partijen</i>	<i>19,7</i>	<i>15,2</i>	<i>10,4</i>	<i>3,7</i>
Lokale politieke groeperingen	10,1	15,2	17,6	7,9
Totaal	18,5	15,3	12,5	5,2

6.6

Kandidaatstelling wethouders

Het vinden van wethouderskandidaten is de lokale politieke groeperingen en de afdelingen betrekkelijk gemakkelijk afgegaan (zie tabel 30). In 2018 meldde 85% van hen dat zij voldoende kandidaten hadden kunnen vinden; een kleine toename vergeleken bij 2014. De verschillen tussen beide categorieën zijn miniem.

Tabel 30. Wethouderskandidaat als lijsttrekker; niet op kandidatenlijst; van buiten de gemeente; voldoende kandidaten (%), 2010, 2018

	Wethouders- kandidaat is ook lijsttrekker		Wethouders- kandidaat niet op kandidatenlijst		Wethouders- kandidaten van buiten de gemeente		Voldoende kandidaten kunnen vinden	
	2010	2018	2010	2018	2010	2018	2010	2018
CDA	46,8	37,4	6,6	14,0	3,3	10,0	86,4	90,0
CU	13,9	16,1	32,2	24,1	22,6	20,7	64,8	66,7
D66	7,2	31,1	21,6	15,6	15,1	10,4	69,7	88,3
GL	23,8	16,7	23,8	25,0	16,5	16,1	69,1	79,3
PvdA	43,5	23,6	9,2	16,0	4,9	9,3	87,4	89,3
SGP	16,3	34,6	15,6	14,8	11,3	11,5	78,7	80,8
VVD	30,4	31,2	13,1	19,6	7,1	15,1	81,5	78,5
<i>Totaal landelijke partijen</i>	27,2	27,8	17,1	17,8	11,1	12,5	76,8	84,3
Lokale politieke groeperingen	28,9	26,8	16,3	16,7	7,2	6,5	82,2	87,0
Totaal	27,3	27,9	17,1	17,3	10,7	10,2	77,5	85,1

7

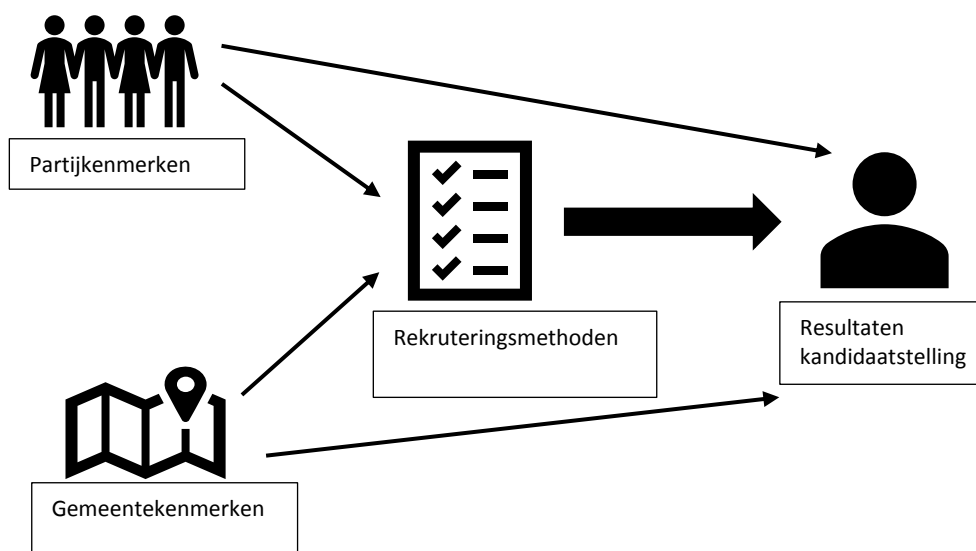
Naar een verklaring

7.1

Inleiding

Na de beschrijving van het kandidaatstellingsproces (hoofdstukken 4 en 5) en van de context waarbinnen deze zich voltrekt (hoofdstuk 3), komt in dit hoofdstuk ten slotte aan de orde hoe het een zich tot het ander verhoudt. Daarbij gaan we na in welke mate partijenmerken, gemeentekensmerken en de gehanteerde rekruteringsmethoden van invloed zijn op de resultaten van het kandidaatstellingsproces en de mate waarin het de afdelingen van de landelijke politieke partijen alsmede de lokale politieke groeperingen naar eigen zeggen moeite heeft gekost voldoende geschikte kandidaten te vinden. Daarbij focussen we ons op de kandidaatstelling voor gemeenteraadsleden.²⁰

Figuur 2. Verklaringsmodel rekruteringsmethoden en kandidaatstelling



²⁰ Het aanzien en de waardering van het raadslidmaatschap (zie par. 2.1) is hier niet meegekomen als achtergrondvariabele, omdat deze zijn gemeten als reden voor kandidaatstellingsproblemen. Daardoor zijn ze in causale analyses niet te gebruiken.

Voor de analyse van het kandidaatstellingsproces richten we ons op vier onderdelen, die we als volgt geoperationaliseerd hebben:

- a) Partij-kenmerken:
 - Partij (referentiecategorie: overige partijen)
 - Aantal leden partij
 - Vitaliteit partij (zie paragraaf 3.3)
 - Plaats in het politieke landschap: aantal raadszetels en deelname aan college
 - Aantal raadsleden dat zich niet opnieuw kandidaat heeft gesteld
 - Ondersteuning landelijke partijorganisatie bij kandidaatstelling
- b) Gemeente-kenmerken:
 - Inwonertal gemeente (referentiecategorie: 100.000 en meer inwoners)
- c) Rekruteringsmethoden:
 - Vooral externe rekrutering (via contacten in de samenleving, via algemene oproep aan inwoners en via gemeentelijk programma om inwoners te interesseren voor de gemeenteraad) of vooral interne rekrutering (op zoek naar talenten in de partij of via algemene oproep aan partijleden).
 - Rekrutering alleen onder partijleden of ook onder niet-leden?
 - Gebruik van profielschets voor raadskandidaten.
 - Selectiecriteria
 - Gericht op zoek naar minder vertegenwoordigde groepen
 - Integriteits-toetsing raadskandidaten
- d) Uitkomsten rekrutering
 - Aandeel jongeren, vrouwen, mensen met migratie-achtergrond, mbo'ers op de kandidatenlijst
 - Mate waarin het vinden van geschikte kandidaten problemen heeft gekost

Om na te gaan wat het unieke effect is van de verschillende verklaringsfactoren op de rekruteringsmethoden en de uitkomsten van de rekrutering, hebben we gebruik gemaakt van een binaire logistische regressieanalyse. Het voordeel hiervan is dat hier ook nominale variabelen (zoals partij en gemeentegrootteklasse) kunnen worden geanalyseerd en dat de regressiecoëfficiënten (odds ratio's) eenvoudig te interpreteren zijn als de mate waarin de kans toe- of afneemt dat het te verklaren fenomeen zich voordoet. Een regressiecoëfficiënt van 0,25 bij een waarde van een verklaringsfactor geeft aan dat de kans dat het te verklaren fenomeen zich voordoet vier keer kleiner wordt, terwijl een regressiecoëfficiënt van 4 aangeeft dat de kans op het te verklaren fenomeen vier keer toeneemt.

7.2

Rekruteringsmethoden verklaard

Interne en externe werving

Allereerst zijn we nagegaan welke factoren van belang zijn voor de mate waarin de afdelingen en de lokale politieke groeperingen hun kandidaten extern of intern werven, dus buiten of binnen de eigen organisatie. Als we alle verklaringsfactoren constant houden, blijken de lokale partijorganisaties met veel leden ongeveer twee keer minder geneigd om extern te werven dan partijen met minder dan 100 leden. Deze voorkeur voor interne werving ligt ook voor de hand, omdat het interne aanbod van potentiële kandidaten hier immers relatief groot is. Ook partijorganisaties met vier raadszetels of meer gaan meer intern op zoek naar kandidaten, misschien ook omdat goed vertegenwoordigde partijen vaak ook over een ruimere steunfractie (burgerraadsleden en dergelijke) beschikken (zie tabel 31).

Tabel 31. Externe werving (via contacten in de samenleving, algemene oproep aan inwoners, en gemeentelijk programma om inwoners te interesseren voor de gemeenteraad), of interne werving (zoeken naar talenten in de partij of via algemene oproep aan partijleden), vooral externe werving =1, vooral interne werving =0, bijdrage van significante verklaringsfactoren ($p < 1.05$).

Verklaringsfactor	Exp(B) Toe/afname kans (<1 =afname; >1 =toename)
Meer dan 100 leden	0,464
4 raadszetels of meer	0,483

Chi² = 180,491, df=17, sig.= 0.000. Nagelkerke R²=0,335

Als we nagaan welke factoren van invloed zijn op de rekrutering van niet-partijleden, blijkt dat D66 en SGP hiertoe het minst geneigd zijn (zie tabel 32). Dat zagen we ook al in paragraaf 5.3, maar als we alle andere factoren constant houden zien we opnieuw dat deze twee partijen, ongeacht gemeentegrootte en kenmerken van de lokale partijafdeling, het minst vaak niet-partijleden kandideren.

Tabel 32. Rekrutering onder niet-partijleden

Verklaringsfactor	Toe/afname kans (<1 =afname; >1 =toename)
D66	0,198
SGP	0,112

Chi² = 119,271, df=17, sig.= 0.000. Nagelkerke R²=0,210

Profielschets, selectiecriteria en integriteitstoets

Of lokale partijorganisaties voor de selectie van kandidaten gebruik maken van een profielschets, is afhankelijk van verschillende factoren (zie tabel 33). Allereerst is gemeentegrootte van belang: in kleinere gemeenten maken partijafdelingen en lokale politieke groeperingen minder vaak gebruik van een profielschets dan in grote steden. Ook de ondersteuning door het landelijk partijbureau van de afdeling en de vitaliteit van de partijorganisatie zijn van invloed.

Tabel 33. Gebruik profielschets

Verklaringsfactor	Toe/afname kans (<1=afname; >1=toename)
<20.000 inwoners	0,193
20-50.000 inwoners	0,360
Ondersteuning partijbureau	3,718
Hoge vitaliteit partij (>5)	1,803
4 raadszetels of meer	2,010
> 25% raadsleden geen kandidaat	1,627

Chi² = 205,692, df=17, sig.= 0.000. Nagelkerke R²=0,353

Partijafdelingen die tevreden zijn over de ondersteuning door hun partijbureau gebruiken vaker een profielschets, net zoals vitale partijorganisaties. Tot slot is het aantal zetels in de gemeenteraad en het percentage nieuwe raadskandidaten van belang. Naarmate lokale partijorganisaties meer nieuwe kandidaten moeten werven, zijn ze eerder geneigd om hun werving met een profielschets te formaliseren.

Wat er in die profielschets staat en welke selectiecriteria daarbij worden gebruikt, hangt af van gemeentegrootte, partij en kenmerken van de lokale partijorganisatie (zie tabel 34). In middelgrote gemeenten van 20.000 tot 100.00 inwoners wordt gemiddeld genomen meer gelet op de bekendheid van kandidaten dan in andere gemeenten, bij grotere partijorganisaties gebeurt dit verhoudingsgewijs juist veel minder.

Tabel 34. Selectie criterium: bekendheid

Verklaringsfactor	Toe/afname kans (<1=afname; >1=toename)
20-50.000 inwoners	2,049
50-100.00 inwoners	1,669
Meer dan 100 leden	0,648

Chi² = 67,491, df=17, sig.= 0.000. Nagelkerke R²=0,123

Kennis van relevante beleidsterreinen wordt meer van belang gevonden bij lokale partijorganisaties met veel raadszetels en veel nieuwe kandidaten (zie tabel 35). In middelgrote gemeenten tussen 50.000 en 100.000 inwoners wordt hier juist minder op gelet.

Tabel 35. Selectie criterium: kennis beleidsterreinen

Verklaringsfactor	Toe/afname kans (<1=afname; >1=toename)
50.000-100.000 inwoners	0,502
4 raadszetels of meer	1,469
> 25% raadsleden geen kandidaat	1,346

Chi² = 28,279, df=17, sig.= 0.042. Nagelkerke R²=0,054

Het selectie criterium politieke ervaring is in alle gemeenten en bij alle lokale partijorganisaties ongeveer even relevant, met uitzondering van afdelingen en lokale politieke groeperingen die deelnemen aan het college van B&W. Anders dan verwacht zijn zij wat eerder geneigd minder ervaren kandidaten een kans te geven (zie tabel 36). Ook politieke loyaliteit wordt in alle gevallen in gelijke mate van belang gevonden, maar bij partijen met relatief veel nieuwe kandidaten wat meer (zie tabel 37).

Tabel 36. Selectie criterium: politieke ervaring

Verklaringsfactor	Toe/afname kans (<1=afname; >1=toename)
Deelname aan college van B&W	0,658

Chi² = 59,610, df=17, sig.= 0.000. Nagelkerke R²=0,112

Tabel 37. Selectie criterium: politieke loyaliteit

Verklaringsfactor	Toe/afname kans (<1=afname; >1=toename)
> 25% raadsleden geen kandidaat	1,433

Chi² = 18,227, df=17, sig.= 0.337. Nagelkerke R²=0,038

Er zijn geen duidelijke verschillen tussen lokale partijorganisaties en tussen gemeenten als het gaat om het toetsen van de integriteit van de raadskandidaten (zie tabel 38). Wel blijkt de vitaliteit van de partij van belang: bij partijen met een sterke vitaliteit wordt anderhalf keer vaker een integriteitstoets gebruikt voor kandidaten.

Tabel 38. Integriteitstoets

Verklaringsfactor	Toe/afname kans (<1=afname; >1=toename)
Hoge vitaliteit partij (>5)	1,595

Chi² = 123,789, df=17, sig.= 0.000. Nagelkerke R²=0,224

Oriëntatie op ondervertegenwoordigde groepen

Of bij de werving van kandidaten gericht op zoek is gegaan naar minder vertegenwoordigde groepen als jongeren, vrouwen of mensen met een migratieachtergrond, blijkt vooral af te hangen van gemeentegrootte en partij (zie tabel 39). In kleinere gemeenten (<50.000 inwoners) hebben lokale partijorganisaties minder hun best gedaan om mensen uit deze groepen op hun kandidatenlijst te krijgen.

Assistentie door het landelijk partijbureau van de afdelingen blijkt hier de meeste invloed te hebben: daar waar er sprake is van een sterke ondersteuning door het landelijke partijbureau neemt de kans dat een afdeling gericht op zoek is gegaan naar minder vertegenwoordigde groepen met drie keer toe. Het spreekt voor zich dat dit niet geldt voor lokale politieke groeperingen omdat deze landelijke ondersteuning moeten missen. Ook lokale partijorganisaties die goed vertegenwoordigd zijn in de gemeenteraad zetten zich hier meer voor in.

Tabel 39. Gericht op zoek naar kandidaten uit minder vertegenwoordigde groepen

Verklaringsfactor	Toe/afname kans (<1=afname; >1=toename)
<20.000 inwoners	0,407
20-50.000 inwoners	0,477
4 of meer raadszetels	1,906
Ondersteuning partijbureau	3,139

Chi² = 57,271, df=17, sig. = 0.000. Nagelkerke R²=0,115

7.3

Resultaten kandidaatstelling verklaard

Tot slot gaan we na welke factoren de resultaten van kandidaatstelling kunnen verklaren. Daarbij nemen we de hierboven besproken aspecten van de kandidaatstellingsmethode ook mee als verklaringsfactoren. Of een lokale partijorganisatie een meer dan gemiddeld percentage vrouwen op de kandidatenlijst heeft staan, blijkt vooral af te hangen van het gebruik van het gehanteerde selectiecriteria (zie tabel 40). Als geselecteerd is op beleidskennis, dan is de kans dat er relatief meer vrouwen op de lijst staan anderhalf keer groter. In gemeenten beneden de 100.000 inwoners en bij lokale partijorganisaties met veel leden en raadszetels staan er doorgaans minder vrouwen op de kandidatenlijst. Zoals verwacht mocht worden is de neiging om veel vrouwen op de lijst te zetten bij de SGP ook significant kleiner.

Tabel 40. Meer dan gemiddeld % vrouwen op verkiesbare plaatsen

Verklaringsfactor	Toe/afname kans (<1=afname; >1=toename)
<20.000 inwoners	0,282
20-50.000 inwoners	0,291
50-100.000 inwoners	0,364
SGP	0,061
4 raadszetels of meer	0,562
Meer dan 100 leden	0,599
Geselecteerd op beleidskennis	1,746

Chi² = 74,665, df=26, sig. = 0.000. Nagelkerke R²=0,146

Dat er bij een lokale partijorganisatie een meer dan gemiddeld percentage jongeren op de kandidatenlijst staat, wordt vooral bepaald door het gericht op zoek gaan naar minder goed vertegenwoordigde groepen (zie tabel 41). In kleinere gemeenten staan er minder jongeren op de lijst, net als bij afdelingen en lokale politieke groeperingen met meer dan 100 leden. Lokale partijorganisaties waar veel raadsleden zich niet meer opnieuw kandidaat stellen, gaan juist vaker op zoek naar jong talent. Opvallend is dat dan vooral binnen de eigen partijorganisatie wordt gezocht: als afdelingen en lokale politieke groeperingen zich vooral richten op externe kandidatenwerving leidt dat ertoe dat bijna de helft minder jongeren op de lijst staan dan bij partijen die vooral intern werven.

Tabel 41. Meer dan gemiddeld % jongeren op verkiesbare plaatsen

Verklaringsfactor	Toe/afname kans (<1=afname; >1=toename)
<20.000 inwoners	0,555
Meer dan 100 leden	0,658
> 25% raadsleden geen kandidaat	1,529
Externe kandidatenwerving	0,653
Gericht gezocht naar kandidaten uit minder goed vertegenwoordigde groepen	2,419

Chi² = 62,127, df=26, sig.= 0.000. Nagelkerke R²=0,125

Ook voor het percentage mensen met een migratieachtergrond op de lijst blijkt het sterk uit te maken of de lokale partijorganisatie gericht op zoek is gegaan naar minder goed vertegenwoordigde groepen (zie tabel 42). Ook deelname aan het college van B&W draagt hieraan bij. De redenen hiervoor zijn onduidelijk; ook theoretisch gezien is het lastig verklaarbaar waarom lokale partijorganisaties die bestuursverantwoordelijkheid dragen meer mensen met een migratieachtergrond kandideren. In kleinere gemeenten en bij partijen met vier raadszetels of meer blijkt de neiging om deze mensen een plek op de lijst te geven kleiner.

Tabel 42. Meer dan gemiddeld % mensen met migratieachtergrond op verkiesbare plaatsen

Verklaringsfactor	Toe/afname kans (<1=afname; >1=toename)
<20.000 inwoners	0,038
20-50.000 inwoners	0,146
50-100.000 inwoners	0,429
Deelname aan college B&W	1,728
4 raadszetels of meer	0,562
Gericht gezocht naar kandidaten uit minder goed vertegenwoordigde groepen	2,681

Chi² = 147,711, df=26, sig.= 0.000. Nagelkerke R²=0,304

De mate waarin er mensen met een MBO-opleiding op de lijst staan, blijkt niet afhankelijk van partij-of gemeentekennmerken (zie tabel 43). Alleen de partij-grootte blijkt van enig belang.

Tabel 43. Meer dan gemiddeld % mensen met MBO-opleiding op verkiesbare plaatsen

Verklaringsfactor	Toe/afname kans (<1=afname; >1=toename)
Meer dan 100 leden	0,666

Chi² = 84,329, df=26, sig.= 0.000. Nagelkerke R²=0,165

Tot slot is nagegaan welke factoren bepalen of een lokale partijorganisatie problemen ondervindt bij het vinden van voldoende geschikte kandidaten (zie tabel 44). Vooral gemeentegrootte blijkt hier van belang: in de kleinste gemeenten hebben afdelingen en lokale politieke groeperingen bijna drie keer vaker last van kandidaatstellingsproblemen. Omdat het rekruteringspotentieel in kleine gemeenten beperkter is, was dat ook te verwachten. Ook lokale partijorganisaties met veel vertrekkende raadsleden hebben vaker problemen bij de kandidaatstelling, wat op zichzelf niet vreemd is omdat de behoefte aan nieuwe kandidaten dan groter is (afhankelijk van de electorale vooruitzichten). Verder hebben lokale partijorganisaties die onder niet-partijleden rekruteren meer kandidaatstellingsproblemen. Dat zij buiten hun eigen geledingen zoeken naar kandidaten is hier waarschijnlijk echter geen oorzaak van de kandidaatstellingsproblemen, maar een uitdrukking ervan. Bij vitale lokale partijorganisaties blijken er juist minder kandidaatstellingsproblemen, wat ook geldt voor afdelingen en lokale politieke groeperingen die bij de rekrutering van kandidaten hebben gelet op kennis van relevante beleidsterreinen. Ondersteuning door het landelijk partijbureau blijkt tot slot ook van groot belang: daar waar die ondersteuning voldoende is, zijn kandidaatstellingsproblemen meer dan twee keer kleiner.

Tabel 44. Kandidaatstellingsproblemen

Verklaringsfactor	Toe/afname kans (<1=afname; >1=toename)
<20.000 inwoners	2,981
20-50.000 inwoners	1,890
Hoge vitaliteit partij (>5)	0,155
Meer dan 25% vertrekkende raadsleden	1,640
Rekrutering onder niet-partijleden	2,102
Ondersteuning door landelijk partijbureau	0,410

Chi² = 163,155, df=26, sig.= 0.000. Nagelkerke R²=0,296

7.4

Rekruteringsmethoden en resultaten kandidaatstelling

Als de uitkomsten van de analyses worden beschouwd, valt een aantal zaken op. Allereerst blijkt gemeentegrootte een belangrijke contextfactor voor de rekrutering en de uitkomsten van het kandidaatstellingsproces. In kleinere gemeenten blijken lokale partijorganisaties zich anders te positioneren dan in grote steden, wat zich onder meer uit in het gegeven dat kandidaten hier meer worden geselecteerd op bekendheid in de samenleving en minder op beleidskennis. Verder is het rekruteringspotentieel hier anders samengesteld en lijkt de politieke cultuur minder inclusief, wat blijkt uit het lagere percentage vrouwen, jongeren en mensen met een migratieachtergrond op de kandidatenlijst. De geringe omvang van het rekruteringspotentieel leidt hier tot slot tot meer kandidaatstellingsproblemen.

Andere belangrijke factoren zijn het ledental van de partij en het aantal raadszetels. Lokale partijorganisaties met veel leden en een sterke kwantitatieve vertegenwoordiging in de gemeenteraad richten zich bij de werving van kandidaten vooral op de eigen achterban. Het rekruteringsproces lijkt hier wat professioneler en formeler, wat onder meer blijkt uit het feit dat deze organisaties vaker dan gemiddeld een profielschets hanteren. Bij deze profielschets wordt vooral gelet op beleidskennis en minder op bekendheid in de samenleving. Hoewel lokale partijorganisaties met veel leden en raadszetels wat vaker gericht op zoek gaan naar kandidaten uit minder goed vertegenwoordigde groepen, is het aandeel van deze groepen op de lijsten juist geringer dan bij 'kleinere' partijorganisaties.

Opvallend is dat lijstvernieuwing een grote invloed heeft op de kandidaatstelling en de uitkomsten ervan. Als veel raadsleden zich niet meer opnieuw kandideren en er dus veel nieuwe kandidaten geworven moeten worden, wordt vaker gebruik gemaakt van een profielschets waarbij vooral gelet wordt op beleidskennis en politieke loyaliteit. De risico's die de vernieuwing van een fractie voor een lokale partijorganisatie met zich meebrengen, worden op die manier wat beheerst, zo lijkt het. Lijstvernieuwing blijkt in de praktijk ook vaak een generatiewisseling te betekenen: als veel nieuwe kandidaten geworven moeten worden, zijn dat vaker dan gemiddeld jongeren. Lijstvernieuwing vergroot tot slot de rekruteringsbehoefte en daarmee ook vaak de rekruteringsproblemen. Als raadsleden na het eind van de zittingstermijn opstappen (of daartoe gedwongen worden), brengt dat meteen rekruteringsproblemen met zich mee.

Verder blijkt de vitaliteit van de lokale partijorganisatie enige invloed te hebben. Vitaliteit - een index van de ontwikkeling van het ledental, het oordeel over de eigen organisatie en de moeite die het kost bestuursleden te vinden – blijkt aller-

eerst van invloed op het gebruik van integriteitstoetsen. Goed functionerende lokale partijorganisaties blijken hier beter toe in staat dan partijorganisaties met vitaliteitsproblemen. Niet onbelangrijk is ook dat vitaliteit een grote impact heeft op het vermogen voldoende geschikte raads kandidaten te rekruteren. Ook hiervoor blijken goed functionerende partijorganisaties van groot belang.

Tot slot blijkt de ondersteuning van landelijke partijbureaus van betekenis. Zij helpen de afdelingen met het opstellen van profielschetsen voor kandidaten en bij het vinden van kandidaten uit minder goed vertegenwoordigde groepen. Deze en andere vormen van ondersteuning maakt het voor de afdelingen gemakkelijker om geschikte kandidaten te vinden; daar waar de assistentie door de landelijke partijorganisaties goed is, zijn de kandidaatstellingsproblemen het geringst. Dit gegeven is van belang voor lokale politieke groeperingen, die deze ondersteuning (vooralsnog) moeten missen.

8

Tot slot

Lokale politieke groeperingen en de afdelingen van de landelijke partijen fungeren in de lokale gemeenschap als intermediair tussen de samenleving en het gemeentebestuur. Belangen, opvattingen en wensen die onder de inwoners van een gemeente leven, brengen zij in het politieke domein. Zij stellen daartoe verkiezingsprogramma's en kandidatenlijsten op, waarmee ze om de steun van de kiezer werven. Wanneer de lokale partijorganisaties sterk maatschappelijk geworteld zijn, faciliteert dat vanzelfsprekend hun schakelfunctie tussen burgers en bestuur. Afgaande op het ledental van de partijen is in de afgelopen decennia die verbinding met de samenleving afgenomen. Het CDA, de PvdA en de VVD hebben tienduizenden leden verloren, wat vanzelfsprekend ook in hun afdelingen zichtbaar is geworden. Voor de andere landelijke partijen is het beeld diffuser – perioden van ledenverlies wisselen elkaar af met groei. De zeer diverse groep van lokale politieke groeperingen vertoont een vergelijkbaar beeld van toe- en afname van het ledental, zowel in tijd als in ruimte.

De afdelingen en lokale politieke groeperingen hebben niet het monopolie op de articulatie van maatschappelijke belangen in hun gemeenten; lokale media, belangengroepen en burgers bepalen mede de politieke agenda van het gemeentebestuur. In personele zin zijn de lokale politieke organisaties echter wel de poortwachters van het gemeentelijke politieke bestel: zij stellen kandidaten voor de gemeenteraden en voor het wethouderschap. Afname van hun ledental maakt hun rekruteringsfunctie moeilijker, zo is in voorgaande wel duidelijk geworden; voor een deel van de afdelingen en lokale politieke groeperingen bleek het lastig om voldoende geschikte raadskandidaten te vinden. Partijen zullen zich vroeger of later aan de veranderende omstandigheden aanpassen; adaptatie is hun eigen. Het krimpen van hun rekruteringsreservoir wordt heden ten dage vaker gecompenseerd door buiten de formele eigen kring kandidaten te werven. Lokale politieke groeperingen hebben daar doorgaans niet zoveel moeite mee; het lidmaatschap van deze organisaties is in de regel niet zo rigide. Voor de afdelingen van landelijke partijen daarentegen had het lidmaatschap traditioneel meer betekenis, in ieder geval in formele zin. Daarin lijkt de afgelopen tijd ook verandering te zijn gekomen. Meer afdelingen lossen tegenwoordig een tekort aan interne kandidaten op door de rekrutering van externe kandidaten, dat wil zeggen niet-leden. Daarbij gaat het voor de afdeling – maar ook voor de lokale partij – om

een in meerderlei opzicht gevoelige functie; zo is een volksvertegenwoordiger het gezicht van de lokale partijorganisatie in het politieke domein en in de samenleving. Dat door afdelingen gekandideerde niet-partijleden als regel alsnog lid moeten worden van de landelijke partij, toont aan dat de partijorganisatie een zekere greep op hen wil houden. Over hoe extern gerekruteerde volksvertegenwoordigers in de praktijk functioneren, is overigens weinig bekend. Zij zijn uit de aard der zaak minder gesocialiseerd in partijverband, waardoor de organisatorische binding en identificatie met de afdeling (of lokale partij) minder kan zijn. Onderzoek naar het functioneren van deze – in aantal toenemende – extern gerekruteerde raadsleden is dan ook gewenst.

Is het rekruteren van voldoende kandidaten vaak lastig, het vinden van kandidaten uit ondervertegenwoordigde groepen (vrouwen, jongeren, migranten, lager opgeleiden) is door de bank genomen eveneens problematisch. Ook al tonen de resultaten van de enquête in 2018 een lichte verbetering, nog altijd zijn blanke mannen ouder dan 50 jaar in de gemeenteraden sterk oververtegenwoordigd. Deels zal dit het gevolg zijn van de samenstelling van de ledenaanhang van de Nederlandse partijen, die het selectoraat vormen: ‘het gemiddelde partijlid is een is een hoger-opgeleide oudere man’, zo stelde de politicologe Josje den Ridder vast.²¹ Het landelijk partijbureau kan de afdelingen van dienst zijn bij het vinden van kandidaten voor meer diverse lijsten, net als bij het vinden van voldoende kandidaten. In het algemeen is het overgrote deel van de afdelingen tevreden over de landelijk verleende assistentie; lokale politieke groeperingen moeten het echter doorgaans zonder steun van buitenaf stellen.

Resumerend: het onderzoek laat zien dat plaatselijke partijorganisaties voor hun kandidaatstelling gebaat zijn bij een zekere informalisering (dat wil zeggen: enige relativering van het formele partijlidmaatschap) alsmede bij een verdere professionalisering (in de vorm van efficiënte, gerichte ondersteuning door het landelijk partijbureau). Bij lokale politieke groeperingen ligt dat wat het eerste punt betreft anders: zij functioneren doorgaans al op meer informele wijze. Zij ontberen tot nu toe evenwel professionele ondersteuning, waarbij het hen bovendien ook aan de financiële middelen ontbreekt om daarin te voorzien. Anders dan de landelijke partijen (en daarmee indirect de afdelingen van die partijen) ontvangen de lokale politieke groeperingen immers geen overheidssubsidie. Door hen voor die subsidie in aanmerking te laten komen, zoals de Evaluatie- en adviescommissie Wet financiering politieke partijen in februari

²¹ Josje den Ridder, *Schakels of obstakels? Nederlandse politieke partijen en de eensgezindheid, verdeeldheid en representativiteit van partijleden* (Z.u., z.pl., 2014), 59.

2018 heeft geadviseerd, zouden zij desgewenst dergelijke steun zelf kunnen bekostigen en daaraan inhoud geven.²² Een andere mogelijkheid zou een (fysiek of digitaal) centraal professioneel ondersteuningscentrum zijn, gefinancierd door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.²³ Hoe dan ook: lokale politieke groeperingen dienen wat betreft de professionalisering van hun activiteiten in het algemeen en de kandidaatstelling in het bijzonder niet achter te blijven bij de afdelingen van de landelijke partijen: zij hebben recht op een gelijk speelveld.

²² Evaluatie- en adviescommissie Wet financiering politieke partijen, *Het publieke belang van politieke partijen* (Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2018).

²³ Zie *Steun maar geen sturing. De ondersteuningsbehoefte van lokale politieke partijen* (Den Haag: ProDemos, 2018).